97-84240-2

Rothacker, Richard

Das verdingungswesen

Karlsruhe

[1919?]

97-84240-2
MASTER NEGATIVE #

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES
PRESERVATION DIVISION

BIBLIOGRAPHIC MICROFORM TARGET

ORIGINAL MATERIAL AS FILMED - EXISTING BIBLIOGRAPHIC RECORD

3
Box 54

Rothacker, Richard
Das verdingungswesen, seine abhängigkeit von erziehung und stellung der baubeamten und seine heilung. Karlsruhe, Braun [1919?]
xii, 215 p. 23 cm.

Thesis, Techn. Hochschule zu Karlsruhe, 1919.

RESTRICTIONS ON USE: *Reproductions may not be made without permission from Columbia University Libraries.*

TECHNICAL MICROFORM DATA

FILM SIZE: 35mm REDUCTION RATIO: 11:1 IMAGE PLACEMENT: IA (IIA) IB IIB

DATE FILMED: 11-10-97 INITIALS: PB

TRACKING # : 28544

FILMED BY PRESERVATION RESOURCES, BETHLEHEM, PA.

Exchange
SEP 2 1 1921

3
Box 47

# Das Verdingungswesen und seine Heilung

Von

Richard Rothacker

Militär-Intendantur- und Baurat

Karlsruhe i. B.
G. Braunsche Hofbuchdruckerei und Verlag
1919

## Die Gemeinschädlichkeit der konstruktiven Jurisprudenz

Von

Rechtsanwalt Ernst Fuchs

Preis M 4.10

## Juristischer Kulturkampf

Von

Rechtsanwalt Ernst Fuchs

Preis M 4.10

Einige Urteile:

**Deutsche Juristen-Zeitung.** „Ich habe das neueste Buch von Fuchs in einem Zuge durchgelesen. Seine temperamentvolle Art zwingt dazu, sie läßt nicht los. Darin liegt ein wesentlicher Grund der Wirkung seiner Schriften. Sachlich bringt diese Arbeit die gleichen Gedanken wie die früheren. Fuchs bekämpft die Begriffsjuristen. Er verwirft die Gefühlsjurisprudenz. Er preist die soziologische Rechtswissenschaft, die auf der Lebenskenntnis aufbaut. Das zweifellose und große Verdienst Fuchs besteht in dem Einsetzen seiner Person für eine Sache, die ihm heilig ist. Er hat die schlummernden Geister geweckt. Mit Trompetenstößen hat er die Gleichgültigen aufgerüttelt. Die Veränderungen, die sich im letzten Jahrzehnt vielen unmerklich in Rechtsauffassung und Rechtsanwendung vollzogen, hat Fuchs voll empfunden. Er hat sich zu ihrem Verkünder und Verbreiter gemacht. Das wird ihm nicht vergessen werden."

**Münchner Neueste Nachrichten.** „Diese erfrischende, natürlich häufig übertreibende Sprache herrscht in dem ganzen Buche, und wer Lust hat, kann sich mit Vergnügen ausmalen, wie sich bei der einen oder anderen Kraftstelle unter so mancher ehrwürdigen Perücke der spärliche Haarwuchs sträuben mag. Trotzdem wäre es sehr zu wünschen, wenn ein Teil der Fuchsschen Ideen bei unseren zünftigen wie parlamentarischen Gesetzgebern, vor allem aber bei allen Verfassern von Prüfungsordnungen und Studienplänen Eingang fände."

**A. R. Zacharias** in „Gedanken eines Praktikers". „Ich stehe nicht an, auszusprechen, daß die Beschäftigung mit den von Ernst Fuchs in so energischer Weise zur Diskussion gestellten Problemen mir nach meiner Ansicht für meine tägliche Berufsarbeit entschieden Förderung gebracht hat."

Verlag der G. Braunschen Hofbuchdruckerei in Karlsruhe


# Das Verdingungswesen

## seine Abhängigkeit von Erziehung und Stellung der Baubeamten und seine Heilung

Dissertation

zur

Erlangung der Würde eines Doktor-Ingenieurs

der Technischen Hochschule zu Karlsruhe i. B.

vorgelegt am 10. Juni 1919

von


**Richard Rothacker**

Militär-Intendantur- und Baurat


Genehmigt am 15. Dezember 1919


Karlsruhe i. B.

G. Braunsche Hofbuchdruckerei und Verlag

INTENTIONAL SECOND EXPOSURE


## Die Gemeinschädlichkeit der konstruktiven Jurisprudenz

Von

Rechtsanwalt Ernst Fuchs

Preis M 4.10

## Juristischer Kulturkampf

Von

Rechtsanwalt Ernst Fuchs

Preis M 4.10

Einige Urteile:

**Deutsche Juristen-Zeitung.** „Ich habe das neueste Buch von Fuchs in einem Zuge durchgelesen. Seine temperamentvolle Art zwingt dazu, sie läßt nicht los. Darin liegt ein wesentlicher Grund der Wirkung seiner Schriften. Sachlich bringt diese Arbeit die gleichen Gedanken wie die früheren. Fuchs bekämpft die Begriffsjuristen. Er verwirft die Gefühlsjurisprudenz. Er preist die soziologische Rechtswissenschaft, die auf der Lebenskenntnis aufbaut. Das zweifellose und große Verdienst Fuchs besteht in den Einsetzen seiner Person für eine Sache, die ihm heilig ist. Er hat die schlummernden Geister geweckt. Mit Trompetenstößen hat er die Gleichgültigen aufgerüttelt. Die Veränderungen, die sich im letzten Jahrzehnt vielen unmerklich in Rechtsauffassung und Rechtsanwendung vollzogen, hat Fuchs voll empfunden. Er hat sich zu ihrem Verkünder und Verbreiter gemacht. Das wird ihm nicht vergessen werden."

**Münchner Neueste Nachrichten.** „Diese erfrischende, natürlich häufig übertreibende Sprache herrscht in dem ganzen Buche, und wer Lust hat, kann sich mit Vergnügen ausmalen, wie sich bei der einen oder anderen Kraftstelle unter so mancher ehrwürdigen Perücke der spärliche Haarwuchs sträuben mag. Trotzdem wäre es sehr zu wünschen, wenn ein Teil der Fuchsschen Ideen bei unseren künftigen wie parlamentarischen Gesetzgebern, vor allem aber bei allen Verfassern von Prüfungsordnungen und Studienplänen Eingang fände."

**A. N. Zacharias** in „Gedanken eines Praktikers". „Ich stehe nicht an, auszusprechen, daß die Beschäftigung mit den von Ernst Fuchs in so energischer Weise zur Diskussion gestellten Problemen mir nach meiner Ansicht für meine tägliche Berufsarbeit entschieden Förderung gebracht hat."

Verlag der G. Braunschen Hofbuchdruckerei in Karlsruhe


# Das Verdingungswesen

## seine Abhängigkeit von Erziehung und Stellung der Baubeamten und seine Heilung

Dissertation

zur

Erlangung der Würde eines Doktor-Ingenieurs

der Technischen Hochschule zu Karlsruhe i. B.

vorgelegt am 10. Juni 1919

von


Richard Rothacker

Militär-Intendantur- und Baurat


Genehmigt am 15. Dezember 1919


Karlsruhe i. B.

G. Braunsche Hofbuchdruckerei und Verlag

Referent:
Geheimer Hofrat Professor Dr. **von Zwiedineck-Südenhorst**

Korreferent:
Oberbaurat Professor Dr. **Billing**

# Das Verdingungswesen

## seine Abhängigkeit von Erziehung und Stellung der Baubeamten und seine Heilung

Von

**Richard Rothacker**

Militär-Intendantur- und Baurat

Karlsruhe i. B.
G. Braunsche Hofbuchdruckerei und Verlag
1919

Alle Rechte vorbehalten

Americ. Copyright
by
G. Braunsche Hofbuchdruckerei
und Verlag
Karlsruhe i. B.
1919

# Vorwort

Die Regelung des Verdingungswesens war schon vor dem Weltkrieg eine Lebensfrage für den überwiegenden Teil unseres Gewerbes. Durch die Wunden, die der Krieg dem Mittelstand geschlagen hat, und durch den wirtschaftlichen Zusammenbruch Deutschlands ist sie zu einer der brennendsten und wichtigsten Aufgaben der nächsten Zukunft geworden. Aber wohl auf keinem Gebiet des Wirtschaftslebens herrscht größere Verwirrung und Unklarheit, als auf dem des Verdingungswesens. Es ist daher ernstlich zu befürchten, daß im Trubel der allgemeinen Umwälzung verkehrte Maßnahmen getroffen werden, gleich verhängnisvoll für die beteiligten Volkskreise wie für das neue Reichsgebäude.

Die Überzeugung, daß meine Arbeit zur Klärung beitragen und eine verfehlte Regelung verhüten helfen kann, verpflichtet mich zur Veröffentlichung meiner Gedanken. Diese erfolgt nicht in der Erwartung allgemeiner Zustimmung, aber in der Hoffnung, daß ich in Anbetracht der Wichtigkeit der Sache und des Ernstes der Zeit nur sachliche Gegner finden werde. Sie sind mir willkommen als Genossen im Kampf um das gleiche Ziel:

das Wohl der Allgemeinheit.

Karlsruhe, im Mai 1919.

**Richard Rothacker.**

# Inhaltsverzeichnis


Seite

Abkürzungen der meistgenannten Quellen . . . . . XI

Einleitung . . . . . 1

Erster Teil: **Kern und Entwicklung des Verdingungswesens** . . . . . 4

1. Abschnitt: Begriff, Zweck, Bedeutung, Geschichte und Wirkungen des Verdingungswesens 4
1. Begriff . . . . . 4
2. Zweck . . . . . 4
3. Bedeutung . . . . . 5
4. Geschichte . . . . . 5
5. Wirkungen . . . . . 7
a. Vorzüge . . . . . 7
b. Mißstände . . . . . 7

2. Abschnitt: Die bisherigen Verbesserungsbestrebungen 8
6. Allgemeines . . . . . 8
7. Ausgangspunkte für die Vorschläge . . . . . 9

I. Übersicht über die bisherigen Verbesserungsbestrebungen 10
8. Vorbemerkung . . . . . 10
9. Die Vorschläge . . . . . 11
A. Vorschläge, die auf Beseitigung des Wettbewerbs zielen . . 11
B. Vorschläge, die auf Beschränkung des Wettbewerbs zielen . 12
C. Vorschläge, die auf Änderung der Vorschriften zielen . . . 15





Seite

D. Vorschläge, die auf Verbesserungen von Einzelheiten des Verfahrens zielen . . . . . 16
E. Vorschläge, die auf Sicherung des Erfolgs der Verbesserungsbestrebungen zielen . . . . . 17

II. Die wichtigsten Verbesserungsbestrebungen der Gegenwart 20
10. Der „angemessene Preis" . . . . . 21
a. Die Vorschläge von Dr. Eberle . . . . . 21
b. Die Einwände von Magistratsbaurat Winterstein . . . . 23
c. Die Entgegnung von Dr. Eberle . . . . . 25
d. Stellungnahme des Verfassers . . . . . 27
11. Beschränkung des Unternehmerrisikos . . . . . 35
a. Vorbemerkung . . . . . 35
b. Die neuen Vertragsformen . . . . . 36
c. Stellungnahme des Verfassers . . . . . 39
12. Selbsthilfe des Gewerbes . . . . . 43
a. Der Rheinisch-Westfälische Tischler-Innungsverband . . . 43
b. Der Deutsche Wirtschaftsbund für das Baugewerbe . . . 45
c. Verdingungsämter . . . . . 47
d. Schutzverträge . . . . . 49
e. Stellungnahme des Verfassers . . . . . 50
13. Verdingungsgesetz . . . . . 52
a. Der Gesetzentwurf des Hansabundes . . . . . 52
b. Der Gesetzentwurf der 13. Reichstagskommission . . . . 52
c. Stellungnahme des Verfassers . . . . . 56
14. Beseitigung des Verdingungswesens . . . . . 61
15. Rückblick . . . . . 63

Zweiter Teil: **Das Verdingungswesen der preussischen Heeres-Bauverwaltung** . . . . 64

1. Abschnitt: Verwaltungsaufbau und Dienstbetrieb 64

I. Verwaltungsaufbau . . . . . 64
16. Kriegsministerium . . . . . 64
17. Korpsintendanturen . . . . . 64
18 Militär-Bauämter . . . . . 65

II. Der Dienstbetrieb . . . . . 65
19. Entwurfsbearbeitung . . . . . 65
20. Verdingung . . . . . 66
21 Bauausführung . . . . . 66
22. Abrechnung . . . . . 67
23. Verdingungsordnung . . . . . 68

Seite

III. Die Hemmungen des Dienstbetriebs . . . . . 68
24. Hemmungen durch den Verwaltungsaufbau . . . . . 68
a. beim Kriegsministerium . . . . . 69
b. bei der Intendantur . . . . . 69
c. beim Militär-Bauamt . . . . . 70
25. Hemmungen durch Mängel der Betriebsmittel . . . . . 72
a. Entwurfsbearbeitung . . . . . 72
b. Verdingungsanschläge . . . . . 74
c. Einzelzeichnungen . . . . . 74
d. Dienstvorschriften . . . . . 75
26. Hemmungen durch Vorbildung, Erziehung und Stellung der Baubeamten . . . . . 76
a. Ausgangspunkt . . . . . 76
b. Vorbildung und Stellung der Baubeamten . . . . . 77
c. Erziehung der Baubeamten . . . . . 78
d. Folgen einer verfehlten Erziehung . . . . . 85
e. Folgerungen . . . . . 85

2. Abschnitt: Der Zusammenhang der Mängel des Verdingungswesens mit dem Verwaltungsaufbau sowie dem Dienstbetrieb und seinen Hemmungen . . . . . 86
27. Die Grundursache . . . . . 86
28. Verdingungsunterlagen . . . . . 92
29. Zuschlagserteilung . . . . . 93
30. Ausführung . . . . . 94
31. Abnahme . . . . . 95
32. Abrechnung . . . . . 96

3. Abschnitt: Die Erfolgsaussichten der Verbesserungsbestrebungen im Hinblick auf die bisherigen Verhältnisse in den Baubehörden . . . 97
33. Voraussetzungen . . . . . 97
34. Der „angemessene Preis" . . . . . 98
a. Verdingungsunterlagen . . . . . 98
b. Zuschlagserteilung . . . . . 99
c. Ausführung und Abnahme . . . . . 100
35. Beschränkung des Unternehmerrisikos . . . . . 101
36. Selbsthilfe des Gewerbes . . . . . 103
37. Verdingungsgesetz . . . . . 103
38. Beseitigung des Verdingungswesens . . . . . 104
39. Sonstige Bestrebungen . . . . . 104
40. Folgerungen . . . . . 104



Seite

Dritter Teil: **Die Heilung** . . . . . 106

1. Abschnitt: Die Grundlagen . . . . . 106

I. Endziel und Wegrichtung . . . . . 106
41. Endziel . . . . . 106
42. Wegrichtung . . . . . 106

II. Die Anforderungen, denen das Verdingungswesen genügen muß . . . . . 107
43. Gesichtspunkt der Volkswirtschaft . . . . . 107
44. Gesichtspunkte des Staats . . . . . 107
45. Gesichtspunkt der Allgemeinheit . . . . . 108
46. Gesichtspunkt der Beamten . . . . . 109
47. Gesichtspunkt der Unternehmer . . . . . 109

III. Die Auswüchse, die das Verdingungswesen vermeiden muß 109
48. Gesichtspunkt der Volkswirtschaft . . . . . 109
49. Gesichtspunkte des Staats . . . . . 110
50. Gesichtspunkt der Allgemeinheit . . . . . 110
51. Gesichtspunkt der Beamten . . . . . 110
52. Gesichtspunkt der Unternehmer . . . . . 111

2. Abschnitt: Die Mittel . . . . . 111

I. Allgemeine Grundsätze . . . . . 111
53. Voraussetzungen . . . . . 111
54. Verdingungsunterlagen . . . . . 112
55. Zuschlagserteilung . . . . . 114
56. Abwicklung des Vertragsverhältnisses . . . . . 114

II. Behebung der Hemmungen auf der Seite der Verwaltungen 115
57. Vorbemerkung . . . . . 115
58. Verwaltungsaufbau . . . . . 116
a. Allgemeines . . . . . 116
b. Bau-Departement . . . . . 120
c. Baudirektion . . . . . 121
d. Bauamt . . . . . 122
59. Betriebsmittel . . . . . 123
a. Kostenanschläge . . . . . 123
b. Verdingungsunterlagen . . . . . 123
c. Preisberechnungsgrundlagen . . . . . 125
d. Dienstvorschriften . . . . . 126

Seite

60. Vorbildung, Erziehung und Stellung der Baubeamten . . . 126
a. Vorbildung . . . 126
b. Erziehung . . . 129
c. Stellung . . . 133
61. Kostenfrage . . . 134
62. Übergangsmaßnahmen . . . 139
63. Folgerungen . . . 142

III. Behebung der Hemmungen auf der Seite der Unternehmer 142
64. Vorbemerkung . . . 142
65. Preisermittlung . . . 142
66 Werktüchtigkeit . . . 143
67. Wirtschaftliche Kraft . . . 144

IV. Zusammenwirken von Verwaltung und Gewerbe . . . 146
68. Vorbedingung . . . 146
69. Die Aufgaben . . . 147
70. Die Form . . . 148
71. Landes-Verdingungsämter . . . 150
72. Reichs-Verdingungsamt . . . 150
73. Kostenfrage . . . 151

3. Abschnitt: Die Wirkungen der Neuregelung . . . 152

I. Das Verdingungsverfahren . . . 152
74. Vorbemerkung . . . 152
75. Verdingungsunterlagen . . . 152
76. Ausschreibung . . . 153
77. Zuschlagserteilung . . . 154
78. Vertragsformen . . . 155
79. Ausführung . . . 156
80 Abrechnung . . . 157
81. Meinungsverschiedenheiten . . . 157

II. Die Wirkungen auf Volkswirtschaft, Staat, Allgemeinheit, Beamte und Unternehmer . . . 158
82. Volkswirtschaft . . . 158
83. Staat . . . 159
84. Allgemeinheit . . . 161
85. Beamte . . . 162
86. Unternehmer . . . 162

Schluß . . . 163



Seite

Anhang: Einheitliche Verdingungsordnung der Heeres-Bauverwaltung . . . 164

Vorbemerkung . . . 164

I. Arten der Vergebung . . . 166
a. Öffentliche Ausschreibung . . . 166
b. Engere Ausschreibung . . . 166
c. Freihändige Vergebung . . . 168
d. Vorschläge und Bestimmung über die Art der Vergebung . 169
e. Auswahl der Unternehmer für engere Ausschreibung und freihändige Vergebung . . . 169

II. Verfahren bei Ausschreibungen . . . 169

A. Wahrnehmung des Verdingungsgeschäfts . . . 169
a. Zuständige Dienststelle . . . 169
b. Beschleunigung des Verfahrens . . . 170
c. Bearbeitung der Unterlagen . . . 170
d. Kosten der Unterlagen . . . 171

B. Beschaffenheit der Verdingungsunterlagen . . . 171
a. Zeichnungen und Probestücke . . . 172
b. Verdingungsanschläge . . . 172
c. Bodenuntersuchungen . . . 174
d. Zerlegung der Ausschreibungen . . . 175
e. Anforderungen an den Unternehmer . . . 176

C. Fristen für die Vertragserfüllung . . . 177

D. Aufforderung zur Angebotsabgabe . . . 177
a. Bekanntmachung der Ausschreibungen . . . 177
b. Auslegung oder Vervielfältigung der Verdingungsunterlagen . 179
c. Vergütungen für Bearbeitung der Angebote . . . 179

E. Bedingungen für die Bewerbung um Leistungen . . . 180
a. Maßgebende Dienstvorschrift . . . 180
b. Persönliche Tüchtigkeit und Leistungsfähigkeit der Bewerber . 180
c. Form und Inhalt der Angebote . . . 181
d. Bewerbungsfrist . . . 182

F. Wirkung des Angebots und Zuschlagsfrist . . . 182
a. Wirkung des Angebots . . . 182
b. Zuschlagsfrist . . . 182

Seite

G. Eröffnung der Angebote . . . 183
a. Verdingungsverhandlung . . . 183
b. Nachträgliche Angebote . . . 183

H. Zuschlagserteilung . . . 184

III. Abschluß förmlicher Verträge . . . 189
a. Form der Verträge . . . 189
b. Fassung der Verträge . . . 191
c. Verbleib der Verträge . . . 194

IV. Inhalt und Ausführung der Verträge . . . 194

A. Inhalt der Verträge . . . 194
a. Rechte und Pflichten der Parteien . . . 194
b. Sicherheitsleistung . . . 195
c. Haftpflicht . . . 199

B. Ausführung der Verträge . . . 199
a. Bauleitungskosten . . . 199
b. Beginn, Fortführung und Vollendung der Leistung . . . 199
c. Hinderungen der Ausführung . . . 200
d. Rücktritt vom Vertrag . . . 201
e. Entziehung der Leistung . . . 201
f. Aufgraben von Altertümern . . . 202
g. Güte der Leistung . . . 202
h. Auskunft über Verträge mit Handwerkern usw. . . . 202
i. Unterlassung von Geschenken an Angestellte . . . 203
k. Ordnungsvorschriften . . . 203
l. Mitbenützung von Rüstungen . . . 203
m. Beobachtung polizeilicher Vorschriften, Haftung des Unternehmers für seine Angestellten . . . 203
n. Aufmessung während des Baues und Abnahme . . . 204

C. Zahlung . . . 205
a Zahlungsfristen . . . 205
b. Berechnung der Vergütung . . . 206
c. Ausschluß einer besonderen Vergütung für Nebenleistungen . . . 206
d. Rechnungsaufstellung . . . 207
e. Tagelohnrechnungen . . . 207
f. Verzicht auf spätere Geltendmachung aller nicht ausdrücklich vorbehaltenen Ansprüche . . . 207
g. Zahlende Kasse . . . 207



Seite

D. Mehr- und Minderaufträge und nichtvereinbarte Leistungen 207

E. Versäumnisstrafen . . . 208

F. Meinungsverschiedenheiten . . . 209

G. Zeugnisse für die Unternehmer . . . 210

H. Nachtrag . . . 210

Stichwörterverzeichnis . . . 211

Berichtigungen . . . 216

## Abkürzungen der meistgenannten Quellen

| | Abkürzung |
|---|---|
| Vorlagen für die Verhandlungen des Ausschusses bei der (badischen) Landesgewerbehalle, Karlsruhe 1880/91 | Gewerbehalle |
| Freudenstein, Die Reform des Submissionswesens bei baulichen Verdingungen, Minden 1884 | Freudenstein |
| Huber, Das Submissionswesen, Tübingen 1885 | Huber |
| Heller, Das Submissionswesen in Deutschland, Jena 1907 | Heller |
| Doerner, Kommunale Submissionspolitik, Stuttgart 1908 | Doerner |
| Antoni, Badische Hochbauverwaltung, Karlsruhe 1909 | Antoni |
| Handwörterbuch der Staatswissenschaften 3. Auflage, Jena 1909 ff. | Staatswissenschaften |
| Elster, Wörterbuch der Volkswirtschaft, Jena 1911 | Elster |
| Eberle, Der angemessene Preis, 3. Auflage, Leipzig 1912 | Eberle |
| Eberle, Die Handhabung des „angemessenen Preises", Leipzig 1912 | Eberle, Handhabung |
| Bericht über die Ideen, Tätigkeit und Einrichtungen des Rheinisch-Westfälischen Tischler-Innungsverbands, Essen 1913 | Innungsverband |

| | Abkürzung |
|---|---|
| Bentinger, Das Submissionswesen, Leipzig ohne Jahreszahl (1914?) | Bentinger |
| Vorschlag der 15. Kommission des Reichstags 1914 zu einem Reichs-Verdingungsgesetz (veröffentlicht in Bentinger Seite 213 ff.) | Gesetzentwurf |
| Deutsches Baujahrbuch für Veranschlagung und Verdingung Leipzig 1914 | Baujahrbuch |
| Ehlers in „Der Staatsbedarf" 1915 Nr. 1 | Ehlers |
| Gottschalk, Der wirtschaftliche Zusammenschluß des deutschen Baugewerbes. Veröffentlichung 2 des Deutschen Wirtschaftsbundes für das Baugewerbe, Berlin 1918 | Gottschalk |
| Westdeutsche Bauhütte e. V., Die Preisermittelung im Maurer- und Zimmerer-Gewerbe, Essen 1918 | Bauhütte |
| Westdeutsche Bauhütte e. V., Ein praktischer Vorschlag zur Neuregelung des Submissionswesens, Essen 1919 | Bauhütte, Vorschlag |
| Zeitschrift des Verbandes Deutscher Architekten- und Ingenieur-Vereine | Verbandszeitschrift |
| Zentralblatt der Bauverwaltung | Zentralblatt |


# Einleitung

Die bisher bekannt gewordenen Arbeiten über das Verdingungswesen verbreiten sich in der Hauptsache mehr oder weniger ausführlich über Bedeutung, Geschichte und Wirkungen des Verdingungswesens, über das gültige Verdingungsrecht, über die äußeren Erscheinungsformen des Verwaltungsgebarens der Behörden und über bekannt gewordene Verbesserungsvorschläge; daneben gehen verschiedene dieser Arbeiten noch auf die Verhältnisse der Bieter, namentlich derjenigen aus dem Handwerkerstand, und ihr Verhalten bei Beteiligung an Verdingungen ein. Auf diesen Grundlagen werden dann von einigen Verfassern eigene Vorschläge zur Verbesserung des Verfahrens aufgebaut und begründet.

Dagegen werden die einzelnen Vorgänge des behördlichen Dienstbetriebs bei Handhabung des Verdingungsverfahrens und ihr Zusammenhang mit dem Verwaltungsaufbau und mit Erziehung und Stellung der beteiligten Beamten fast durchweg gänzlich vernachlässigt. Hierin muß die Ursache dafür gesucht werden, daß die zahlreichen, an sich zum Teil wohlüberlegten und wertvollen Verbesserungsvorschläge trotz weitesten Entgegenkommens der Verwaltungen nicht nur keinen allgemein befriedigenden Zustand schaffen konnten, sondern sogar durch ihre Vielseitigkeit und teilweise Gegensätzlichkeit die Lage immer verwirrter gestalteten: wenn in der Rechnung eine wichtige Größe fehlt, kann ihr Ergebnis nicht richtig sein.

Meine Schrift soll die Lücken der älteren Arbeiten ausfüllen und zeigen, wie für alle Beteiligten ersprießliche Verhältnisse zu erzielen sind.

Die Not der Zeit verlangt Vorschläge von unmittelbarem Gebrauchswert. Ich werde daher bemüht sein, die Darstellung allgemeinverständlich und, bei aller gebotenen Kürze der Form, den Inhalt erschöpfend und unabhängig zu gestalten: die Entwicklung eigener

Vorschläge soll auf der alleinigen Grundlage der Schrift selbst erfolgen. Die Quellenhinweise sind für den Leser bestimmt, der sich mit einzelnen Sonderfragen näher beschäftigen will; er findet durchweg die genauen Stellen angegeben, wo die Sonderfrage behandelt ist. Ein einfaches Quellenverzeichnis würde ihm die nochmalige Zurücklegung eines Teils des mühsamen Weges zumuten, den der Verfasser gehen mußte. Ich betrachte es aber als eine Hauptaufgabe meiner Arbeit, den Lesern vermeidbare Umwege und Zeitverluste zu ersparen. Auf eine zusammenhängende Aufzählung der benutzten und womöglich noch aller sonstigen einschlägigen Quellen glaubte ich umsomehr verzichten zu können, als die in den Quellenhinweisen angezogenen Werke größtenteils solche Aufzählungen enthalten, so daß also auch dem wissenschaftlichen Forscher aus meiner Unterlassung keine nennenswerte Schwierigkeit erwachsen kann.

Die tatsächlichen Vorgänge im Dienstbetrieb einer Behörde nach den Gesichtspunkten ihrer Abhängigkeit vom Verwaltungsaufbau und ihres Zusammenhangs mit allgemeinen wirtschaftlichen Erscheinungen auszuwerten, ist nur einem Beamten möglich, der lange Zeit und in den verschiedensten Stellungen bei der Verwaltung tätig war. Meine Untersuchungen fußen auf mehr als zwanzigjährigen persönlichen Erfahrungen im Dienst der preußischen Heeres-Bauverwaltung, und zwar auf Beobachtungen aus jedem Stockwerk des Verwaltungsgebäudes, von der Bauleitung bis zum Kriegsministerium, in jeder amtlichen Stellung bis zu derjenigen eines Mitglieds der Aufsichtsbehörde und in den verschiedensten Gegenden des Reichs. Es wäre zwar wünschenswert gewesen, auch die Vorgänge im Dienstbetrieb anderer Verwaltungen zum Vergleich und zur Feststellung des Allgemeingültigen heranziehen zu können. Eine solche Ergänzung war jedoch nicht möglich, weil mir selbst die nötige Erfahrung im Dienst anderer Verwaltungen fehlt und auch nicht bekannt ist, ob Beamte dieser Verwaltungen gleichgerichtete Beobachtungen angestellt haben und zur Verfügung stellen würden; sie erschien aber auch nicht unentbehrlich, weil weder im Aufbau des Verwaltungskörpers, noch im gültigen Verdingungsrecht, noch in den äußeren Erscheinungen und den Wirkungen des Verdingungsverfahrens zwischen der Heeres-Bauverwaltung einerseits und den übrigen großen Bauverwaltungen andrerseits wesentliche Unterschiede bestehen, weil also nichts gegen die Folgerung spricht, daß bei allen diesen Verwaltungen den ähnlichen Wirkungen auch ähnliche Ursachen entsprechen.



Hiernach stützen sich meine Vorschläge zwar unmittelbar nur auf die Verhältnisse der preußischen Heeres-Bauverwaltung. Es wird aber nicht schwer fallen, auf Grund meiner Darlegungen ähnliche Untersuchungen für die Sonderverhältnisse der übrigen großen Bauverwaltungen anzustellen und bei ausreichender Berücksichtigung der Eigenart jeder Verwaltung zum gleichen Ziel zu kommen. Kleinere oder gar örtlich beschränkte Bauverwaltungen besitzen zwar wegen ihrer größeren Durchsichtigkeit und Anpassungsfähigkeit von vornherein andere Vorbedingungen für eine zufriedenstellende Regelung des Verdingungswesens; aber auch für sie wird die Nutzanwendung meiner Arbeit keine großen Schwierigkeiten machen.

Das Verdingungswesen von Verwaltungen, die lediglich Lieferungen vergeben, fällt nur insoweit in den Rahmen meiner Vorschläge, als diese Verwaltungen mit sachverständigen Beamten ausgestattet sind; denn eine gründliche Abstellung der üblen Begleiterscheinungen des Verdingungswesens ist, wie ich dartun werde, nur möglich, wenn der Hebel bei den sachverständigen Beamten angesetzt wird. Das nichtamtliche Verdingungswesen dagegen ist nach Zweck und Ausführung so verschieden vom amtlichen und der unmittelbaren Beeinflussung so schwer zugänglich, daß seine Einbeziehung in die Untersuchungen keinen Nutzen brächte. Auf diesem Gebiet kann nur die allmähliche Wirkung eines vorbildlichen amtlichen Verdingungswesens oder ein gesetzlicher Eingriff Hilfe bringen.

# Erster Teil

# Kern und Entwicklung des Verdingungswesens

## 1. Abschnitt

## Begriff, Zweck, Bedeutung, Geschichte und Wirkungen des Verdingungswesens

### 1. Begriff

Unter Verdingung (Submission) versteht man heute die Vergebung von Arbeiten und Lieferungen auf Grund schriftlicher Angebote von Bewerbern, die entweder unbeschränkt durch öffentliche Bekanntmachung oder in beschränkter Zahl durch schriftliche Einladung zum Wettbewerb aufgefordert sind. Wesentlich sind die schriftliche Form der Angebote und der Wettbewerb. Das öffentliche Verfahren bildet die Regel.

Im Gegensatz zur Verdingung steht die freihändige Vergebung, der die beiden wesentlichen Merkmale der Verdingung fehlen können.

### 2. Zweck

Das Verdingungswesen bezweckt die Ermittlung von geeigneten Bewerbern oder Bezugsquellen, die Erzielung von angemessenen Preisen und die Festlegung rein sachlicher Richtlinien für die Auswahl des Unternehmers. Diese Zweckbestimmung entspricht ebensowohl der schuldigen Rücksichtnahme auf die Steuerzahler, als auch dem Gesetz der Gewerbefreiheit. Sie ist allerdings nur für das amtliche Verdingungswesen Grundsatz; Leistungsausschreibungen von nichtamtlichen Auftraggebern verfolgen in der Regel nur eigenwirtschaftliche Zwecke, zeigen nicht durchweg die wesentlichen Merkmale von Verdingen und fallen daher nicht allgemein in das Gebiet des Verdingungswesens.



### 3. Bedeutung

Die Bedeutung des amtlichen Verdingungswesens für die Volkswirtschaft ist eine unmittelbare und eine mittelbare. Die unmittelbare Bedeutung ergibt sich aus der Beteiligung breiter Erwerbsschichten an den Arbeiten und Lieferungen für Reich, Staat und Gemeinden; diese Bedeutung ist so erheblich, daß die Art der Vergebung behördlicher Aufträge eine der wichtigsten wirtschaftlichen Fragen der Gegenwart geworden ist und geradezu als der Dreh- und Angelpunkt der neuzeitlichen Gewerbeförderung bezeichnet werden konnte[1]. Ziffernmäßig kommt die unmittelbare Bedeutung des Verdingungswesens durch den Wert der Arbeiten und Lieferungen zum Ausdruck, die von Reich, Staat und Gemeinden auf dem Wege der Verdingung vergeben werden; dieser Wert wurde vor dem Kriege zu 5 bis 6 Milliarden im Jahre berechnet[2]. Die mittelbare Bedeutung des Verdingungswesens liegt in den Wirkungen des Beispiels und der offenkundigen Grundsätze der Behörden auf die gesamte Bevölkerung.

### 4. Geschichte

Die Vergebung von Leistungen auf dem Wege des Wettbewerbs, wenn auch nicht in den Formen des heutigen Verdingungswesens, war in Deutschland bereits zu Beginn des 17. Jahrhunderts in Übung[3]. Allgemeine Bedeutung erhielt diese Vergebungsart aber erst mit der Aufhebung des Zunftwesens und der Einführung der Gewerbefreiheit. Seit Mitte des letzten Jahrhunderts bildet die Verdingung die Regel für die Vergebung von behördlichen Aufträgen. Ihre Einführung war namentlich vom Gewerbestand betrieben worden; besonders bemerkenswert ist ein bezüglicher Antrag des Stuttgarter Gewerbevereins vom Jahre 1850, der wörtlich ausführt[4]:

> „Wir haben nach reiflicher Berathung für die Vergebung öffentlicher Arbeiten den Weg der Submission, wo er nur immer anwendbar ist, als den besten erkannt. Welche Vorschläge für den Weg einer billigen Vertheilung und Preisbestimmung durch Experten, Zunftvorstände oder wen immer auch gemacht werden mögen — sie sind und bleiben stets unpraktisch und führen zu mehr oder minder begründetem Vorwurf der Parteilichkeit."

[1] Badische Gewerbe- und Handwerkerzeitung 1910, S. 508.
[2] Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1055.
[3] Heller, S. 2.
[4] Huber, S. VI.

Schon vom Jahre 1867 an wurden Klagen über das Verdingungswesen laut, die sich allerdings zuerst auf einzelne Härten des Verfahrens beschränkt zu haben scheinen [5]; denn noch im Jahre 1874 konnte ein zusammenfassender Bericht des Verbands Deutscher Architekten- und Ingenieur-Vereine ausdrücklich die vorwiegend günstigen Erfahrungen betonen, die mit der Verdingung der Bauarbeiten gemacht worden waren [6].

Von der zweiten Hälfte der siebziger Jahre des vorigen Jahrhunderts ab wurden jedoch die Beschwerden über schädliche Wirkungen des Verdingungswesens immer allgemeiner und tiefergehend, so daß fast sämtliche Regierungen eine Verbesserung des Verfahrens ins Auge fassen mußten. Unter anderem trat im Jahre 1884 die preußische Staatsregierung in die Frage der gesetzlichen Regelung des Verdingungswesens ein. Es kam aber nicht zur Ausführung dieses Gedankens. Das Ergebnis der vielfachen Untersuchungen, Umfragen und Verhandlungen verdichtete sich vielmehr letzten Endes zu neuen Verdingungsordnungen, wobei der preußische Minister der öffentlichen Arbeiten mit seinem Erlaß vom 17. Juli 1885 bahnbrechend und mustergebend voranging.

In den neuen Verdingungsordnungen der achtziger Jahre des vorigen Jahrhunderts waren die bisherigen Erfahrungen sowie die Wünsche und Anregungen der Gewerbetreibenden und ganz besonders der Handwerker weitgehend berücksichtigt; insbesondere war der bis damals mit dem Begriff des Verdingungswesens verbundene Grundsatz der Zuschlagserteilung an den Mindestfordernden fallen gelassen. Die Klagen über die nachteiligen Wirkungen des Verdingungsverfahrens verstummten aber keineswegs, sondern wurden immer lauter und dringender. Sie fanden wieder ein offenes Ohr und den besten Willen bei den Verwaltungen, die dauernd weiter bemüht blieben, das Verdingungsverfahren von allen Schlacken zu reinigen und neuzeitlich zu gestalten. Bahnbrechend und mustergebend war wiederum das Vorgehen des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten; seine Erlasse vom 23. Dezember 1905, vom 4. Dezember 1912 und vom 18. Dezember 1912 bilden neue Marksteine in der Geschichte des Verdingungswesens. Aber allem zum Trotz konnte bis zum heutigen

[5] Huber, S. 7.

[6] Denkschrift über Vergebung der Bauarbeiten und Bauakkorde, herausgegeben von dem Verbande Deutscher Architekten- und Ingenieur-Vereine, Berlin 1874.



Tage nicht nur kein halbwegs zufriedenstellender Zustand geschaffen, sondern nicht einmal Klarheit über die Wurzel des Übels, geschweige denn Übereinstimmung über das Heilmittel erzielt werden.

So sind die verschiedensten Verbesserungsvorschläge aufgetaucht; sie sollen im nächsten Abschnitt besprochen werden.

**5. Wirkungen**

a. Vorzüge.

Das Verdingungswesen hat zweifellos unschätzbare Vorzüge: der Grundsatz des freien Wettbewerbs verhindert die Schädigung der Allgemeinheit durch Überforderungen oder Preisverabredungen, ersetzt mangelnde Markt- und Bezugsquellenkenntnis der Beamten und bringt einen gewissen Konjunkturausgleich; und die festen Regeln des Verfahrens schaffen Bietern wie Behörden eine scharfe Kontrolle, entlasten die Beamten von persönlicher Verantwortung, Anfeindung und Verdächtigung, erschweren Begünstigung und Unterschleife und gestalten das Vergebungswesen großer Verwaltungen einheitlich und übersichtlich.

b. Mißstände.

Auf der andern Seite haben sich jedoch auch Mißstände schlimmster Art als Begleiterscheinungen des Verdingungswesens eingestellt. Im Zeichen des freien Wettbewerbs können sich auch unberufene und unlautere Unternehmer an den Verdingen beteiligen; die übliche Handhabung des Verdingungswesens gibt ihnen Anreiz und Möglichkeit, durch unüberlegte oder beabsichtigte Preisunterbietungen den tüchtigen und ehrlichen Mitbewerbern den Auftrag abzujagen. Wollen sich diese nicht vollständig verdrängen lassen, so werden sie selbst zu Unterbietungen gezwungen. Doch die Unzulänglichkeit der Preise drückt auf die Güte der Leistung und verleitet sogar zur Anwendung unredlicher Mittel. Infolgedessen kommen nicht nur die Übung einer vernünftigen Preisberechnung und die Regeln bester Handwerkskunst in Vergessenheit, sondern es geraten auch die sittliche und geschäftliche Geltung der Gewerbetreibenden in Gefahr und ihre wirtschaftliche Lage ins Wanken. Dadurch wird besonders der kleine Geschäftsmann geschädigt, weil er die rücksichtslose Unterbietung nur kurze Zeit aushalten kann und seinen kapitalstarken Mitbewerbern bald den Vorsprung lassen muß.

Aber auch die auftraggebende Verwaltung kommt zu Schaden dabei: sie erhält eine minderwertige Leistung, die trotz des niedrigen

Angebotspreises viel zu teuer bezahlt ist und von vornherein erhöhte Unterhaltungskosten verursacht.

Des weitern kann die stetige Reihe der fortgesetzten Unterbietungen im Verdingungsverfahren auf das private Wirtschaftsleben nur nachteilig wirken: die nichtamtlichen Auftraggeber werden verleitet, den schrankenlosen Wettbewerb der Geschäftsleute bis zum Äußersten für ihren Eigenvorteil auszunützen; und die große Masse des Volkes verliert immer mehr das Gefühl für die Angemessenheit von Leistung und Gegenleistung.

Endlich aber muß die fallende Richtung der Verdingungspreise dem berechtigten Streben der Arbeiter nach Besserung ihrer Lage grundsätzlich entgegenwirken. Wenn auch diese Wirkung durch die Arbeiterschutzgesetzgebung und die Tarifverträge anscheinend unschädlich gemacht wurden, so kann doch nicht verkannt werden, daß manche Tarifkämpfe vermieden worden wären, wenn die Unternehmer nicht mit den gedrückten Verdingungspreisen zu rechnen gehabt hätten.

Die Ursache der angedeuteten üblen Begleiterscheinungen wird vielfach im herrschenden Verdingungsgrundsatz gesucht[7]. Die Hauptvertreter dieses Standpunktes sind die Kreise der Gewerbetreibenden, die seinerzeit am dringendsten die Einführung des Verdingungswesens gefordert haben. Die gegenteilige Auffassung hält jene Begleiterscheinungen für notwendige Folgen der Gewerbefreiheit und der wirtschaftlichen Entwicklung der letzten Jahrzehnte[8] und schreibt im übrigen die Hauptschuld an den Mißständen der Unvollkommenheit aller menschlichen Einrichtungen[9] und dem unverständigen Verhalten der Bieter selbst zu[10].

## 2. Abschnitt

# Die bisherigen Verbesserungsbestrebungen

### 6. Allgemeines

Die Verbesserungsvorschläge seit Mitte der siebziger Jahre des vorigen Jahrhunderts einigermaßen erschöpfend zu behandeln, würde ganze Bände erfordern. Sie nur insofern zu erwähnen, als sie heute

[7] Huber, S. 279; Eberle, S. 10; Innungsverband, S. 44; Bauhütte, S. 6.
[8] Huber, S. 299; Heller, S. 20; Baujahrbuch, SS. 7, 13.
[9] Deutsche Bauzeitung 1914, S. 828.
[10] Bentinger, SS. 20, 23, 108.



auf der Tagesordnung stehen, würde zwar im Hinblick auf die gebotene Beschränkung naheliegen, aber die Gründung meiner Vorschläge unsicher machen. Denn ohne die Kenntnis des Vorhandenen kann das Neue nicht richtig beurteilt werden; und zudem ist es nicht ausgeschlossen, daß Vorschläge, die heute längst nicht mehr beachtet werden, unter neuer Beleuchtung erneute Bedeutung erlangen. Andrerseits aber ist meines Wissens noch von keiner Seite eine übersichtliche Zusammenstellung der verschiedenen Verbesserungsbestrebungen versucht worden, so daß eine Bezugnahme auf Vorhandenes nicht möglich wäre. Deshalb soll zunächst eine gedrängte Übersicht über die bemerkenswertesten Vorschläge folgen, der sich dann die eingehende Besprechung der neueren Verbesserungsbestrebungen anschließen wird.

### 7. Ausgangspunkte für die Vorschläge

Die verschiedenen Gesichtspunkte, aus denen das Verdingungswesen zu beurteilen ist, ergeben auch verschiedene Arten von Verbesserungsvorschlägen. Zum Verständnis der Vorschläge wird es daher nützlich sein, jene Gesichtspunkte kurz gegenüberzustellen:

Für die Volkswirtschaft hat das Verdingungswesen die Aufgabe, das Volksvermögen vermehren und die Volksarbeit veredeln zu helfen.

Der Staat (als Sammelbegriff für die öffentlichen Verwaltungen von Reich, Staat und Gemeinden gedacht) hat bei Regelung des Verdingungswesens folgenden Aufgaben gerecht zu werden:

erstens hat er als Verwalter der öffentlichen Gelder für deren bestmögliche Verwendung zu sorgen;

zweitens hat er als Obrigkeit die Pflicht, seine Bürger lebensfähig zu erhalten, den Wert ihrer Arbeit zu heben, ihre Erwerbstätigkeit zu fördern, in Zeiten flauen Geschäftsgangs für Arbeitsgelegenheit zu sorgen und mit seinen Maßnahmen auf die nichtamtlichen Auftraggeber und breiten Volksschichten vorbildlich und aneifernd zu wirken;

und drittens hat er als Brotherr auf die Schaffung und Erhaltung eines leistungsfähigen und unbestechlichen Beamtenkörpers Bedacht zu nehmen.

Die Allgemeinheit fordert vom Verdingungswesen, daß es den sozialen Frieden erhalten, die allgemeine Lebensführung heben

und die Inanspruchnahme der Steuerzahler tunlichst niedrig halten helfe.

Den Beamten soll das Verdingungswesen Erleichterung bei Vergebung der Staatsaufträge und Entlastung von persönlicher Verantwortung gewähren.

Die Unternehmer dürfen vom Verdingungswesen Unparteilichkeit und Schutz gegen wirtschaftliche Schädigung erwarten; im übrigen stellen sie sich auf einen verschiedenen Standpunkt zum Verdingungswesen, je nachdem sie dem Großgewerbe angehören oder nicht. Dieses hat im allgemeinen am Verdingungswesen keine grundsätzlichen Ausstellungen zu machen, sondern nur Einzelheiten der Vorschriften und der Ausführung zu bemängeln; während das Mittel- und Kleingewerbe im heutigen Verdingungswesen eine Hauptursache seiner gedrückten sozialen und wirtschaftlichen Lage erblickt und deshalb vom Staat unter Hinweis auf seine „sozialpolitischen[11] und ethischen Pflichten" fordert, daß er durch entsprechende Regelung des Verdingungswesens die wirtschaftlich schwachen Gewerbetreibenden gegen die Übermacht des Kapitals, gegen die Ausbeutung durch Zwischenhandel und Großunternehmer und gegen das Überhandnehmen von unlauteren und unberufenen Mitbewerbern schütze. Darüber hinaus verlangt die Mittelstandspolitik vom Vergebungswesen der öffentlichen Körperschaften auch noch besondere Vorteile für das mittlere und kleine Gewerbe[12].

## I. Übersicht über die bisherigen Verbesserungsbestrebungen

### 8. Vorbemerkung

Erklärlicherweise sind die angedeuteten Gesichtspunkte in den Verbesserungsvorschlägen nicht restlos und vielfach auch nicht rein erkennbar: einerseits erschwerten die Zerrissenheit und Verworrenheit des Stoffs das Eindringen in Kern und Einzelheit des Verdingungswesens; und andrerseits greifen jene Gesichtspunkte selbst teilweise übereinander. Sie eignen sich daher ebensowenig als Richtpunkte für eine klare Übersicht der Verbesserungsvorschläge, wie die rein äußerlichen Merkmale der Geburtsstunde oder des Urhebers.

[11] Streng genommen gehört die Mittelstandspolitik nicht in das Gebiet der Sozialpolitik (Elster, Bd. 2, S. 881).

[12] Doerner, S. 88; Elster, Bd. 2, SS. 391, 916, 1020.



Am zweckmäßigsten erscheint eine Einteilung der Vorschläge nach ihren Zielen; daß auch dabei eine ganz scharfe Scheidung undurchführbar ist, liegt auf der Hand; deshalb sollen im Zweifelsfall Vorschläge, die auf mehrere Zielgruppen übergreifen, bei der ersten Gruppe Erwähnung finden.

Bei der Zerrissenheit des Stoffes wäre eine lückenlose Zusammenstellung aller jemals aufgetauchten Vorschläge überhaupt kaum möglich; sie würde aber auch den Inhalt dieser Schrift unnötig beschweren. Um über die Grenze des Unerläßlichen nicht hinauszugehen, erschien es sogar angebracht, auch von den bekannt gewordenen Vorschlägen im allgemeinen nur die wesentlichsten der einzelnen Richtungen aufzuführen und auch diese nur insoweit, als sie in dem Verdingungsrecht der größeren Verwaltungen noch nicht verarbeitet sind.

Die letzte Einschränkung muß allerdings hinsichtlich der Vorschläge auf Beseitigung des grundsätzlichen Vorzugsrechts für den Mindestfordernden eine Ausnahme erfahren. Denn diese Vorschläge bilden den wichtigsten Ausgangspunkt für die meisten neueren Verbesserungsbestrebungen, trotzdem die grundsätzliche Bevorzugung des Mindestfordernden nach dem Wortlaut der amtlichen Verdingungsordnungen schon seit Mitte der achtziger Jahre des letzten Jahrhunderts beseitigt ist[13]. Den Widerspruch suchen die Vertreter der bezüglichen Vorschläge mit der Behauptung aufzuklären, daß trotz der entgegenstehenden Bestimmungen in Wirklichkeit nach wie vor der Mindestfordernde in der Regel den Zuschlag erhalte[14]. Inwieweit sie recht haben, wird im „Zweiten Teil" zu erörtern sein.

### 9. Die Vorschläge

**A. Vorschläge, die auf Beseitigung des Wettbewerbs zielen.**

1. Beseitigung des Verdingungswesens für handwerkliche Leistungen[15].

2. Freihändige Vergebung[16].

Diese Vorschläge brauchen an sich nicht gleichbedeutend mit der Aufhebung des Wettbewerbs zu sein; denn dieser kann auch der freihändigen Vergebung vorausgehen und pflegte bisher von den Behör-

[13] Zirkularerlaß des preußischen Arbeitsministers vom 17. Juli 1885, II 7.

[14] Eberle, S. 3.

[15] Richtlinien der Deutsch-nationalen Volkspartei (in Baden), Dezember 1918.

[16] Huber, SS. 55, 100; Bauhütte, Vorschlag, S. 6.

den in geeigneten Fällen durch Einziehung mehrerer Angebote herbeigeführt zu werden. Aber den Urhebern der Vorschläge ist es gerade um die Ausschaltung des Wettbewerbs, d. h. um die freihändige Vergebung zu Tarifpreisen oder zu Preisen zu tun, die von Behörde und Gewerbevertretung gemeinschaftlich festgelegt oder dem Unternehmer in freier Vereinbarung zugebilligt sind.

a) Unbeschränkte Einführung der freihändigen Vergebung.

Hier handelt es sich um eine immer wiederkehrende Forderung der entschiedensten Vertreter des Kleinbetriebs, der natürlich bei dieser Vergebungsart allein oder vorzugsweise berücksichtigt werden möchte [17].

b) Beschränkte Einführung der freihändigen Vergebung.

aa) Vergebung von handwerklichen Leistungen nach Preisverzeichnissen und im „Turnus“ [18];

bb) Vergebung von großen Arbeiten (ohne Lieferungen) zu festgelegten Preisen und in kleineren Losen [19];

cc) Vergebung an Bewerber mit besonderen Eigenschaften.

Diese Vorschläge zielen insbesondere auf Bevorzugung der Handwerkervereinigungen, der organisierten und tariftreuen Unternehmer, der Gewerbetreibenden, die den Meistertitel führen dürfen, und der Ortsansässigen [20].

**B. Vorschläge, die auf Beschränkung des Wettbewerbs zielen.**

1. Grundsätzliche Ausschließung des Mindestfordernden [21].

Die Urheber dieser Vorschläge schlagen als Ersatz für die Zuschlagserteilung an den Mindestfordernden vor:

a) Auslosung des Zuschlagsempfängers ohne vorherigen Wettbewerb [22];

[17] Antoni, S. 417; Doerner, S. 27; Elster, Bd. 2, S. 391.
[18] Huber, S. 104; Doerner, S. 42; Elster, Bd. 2, S. 1020.
[19] Heller, S. 58.
[20] Gesetzentwurf, § 42; Eberle, S. 20; Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1038; Bentinger, S. 125.
[21] Huber, S. 62; Bentinger, S. 115.
[22] Gewerbeblatt für Württemberg 1884, S. 268.



b) Zuschlagserteilung an den Zweitmindestfordernden [23];

c) Mittelpreisverfahren [24].

2. Bedingte Ausschließung des Mindestfordernden:

a) wenn bei Annahme des Mindestgebots eine minderwertige Leistung oder ein Arbeiterdruck zu befürchten ist [25];

b) wenn die Ausschließung des Mindestgebots das einzige Mittel zur Erhaltung der wirtschaftlichen Kräfte oder wenn es für den Staat nützlich ist [26];

c) wenn das Mindestangebot bestimmten Voraussetzungen nicht entspricht.

Diese Vorschläge betreffen die Fälle, daß:

aa) die Selbstkosten und ein bescheidener Nutzen nicht gedeckt werden [27];

bb) eine gute Leistung und ein angemessener Verdienst nicht gesichert sind [28];

cc) das Angebot unter einem behördlich festgelegten, geheim gehaltenen Selbstkostenpreis bleibt [29];

dd) das Angebot nicht in den Rahmen zwischen einem Mindest- und einem Höchstpreis fällt, die ebenfalls von der Behörde festgelegt und geheim gehalten werden [30];

ee) das Angebot unter dem „angemessenen“ Preis bleibt [31];

ff) das Angebot sonstige Bedingungen nicht erfüllt [32].

3. Beschränkung des Bewerberkreises.

Die Beschränkung kann schon vor der Verdingung oder erst bei der Zuschlagserteilung eintreten; bei Berücksichtigung beider Mög-

[23] Huber, SS. 36, 58.
[24] Deutsche Bauzeitung 1878, S. 413; Antoni, S. 398; Doerner, S. 48; Baujahrbuch, S. 33; Bentinger, S. 117.
[25] Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1035.
[26] Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1037.
[27] Baujahrbuch, S. 43.
[28] Bentinger, S. 136.
[29] Huber, S. 99; Heller, S. 57.
[30] Freudenstein, S. 125.
[31] Eberle; Innungsverband, S. 45; Bauhütte, S. 7.
[32] Gesetzentwurf, § 40.

lichkeiten würde sich die Zahl der Vorschläge nahezu verdoppeln. Da aber heute allein die Ausschreibung zu engerer Bewerbung von zeitgemäßer Bedeutung ist und da hierbei die Beschränkung des Bewerberkreises vor der Verdingung erfolgen muß, erscheint die Unterteilung der Vorschläge entbehrlich.

a) Auswahl der Bieter nach äußeren Merkmalen.

Als solche kommen in Betracht:

aa) die Führung des Bewerbers in einer Liste [33];
bb) die Ortsansässigkeit des Bewerbers [34];
cc) die Zugehörigkeit zum Kleingewerbe [35];
dd) die Bedingung, daß der Bewerber organisiert ist [36];
ee) der Zusammenschluß mehrerer Bewerber zu gemeinschaftlicher Angebotsabgabe [37].

b) Auswahl der Bieter auf Grund besonderer Vorzüge oder Verdienste.

Hier handelt es sich um Berücksichtigung wegen:

aa) der Berechtigung des Bewerbers zur Führung des Meistertitels [38];
bb) der Befähigung zur Stellung einer „Bietungskaution" [39];
cc) der Erfüllung der Tarifverträge [40];
dd) der Bewährung bei früheren Aufträgen [41].

Das letztgenannte Merkmal ist Voraussetzung für die Einladung zum engeren Wettbewerb, der in den gültigen Verdingungsordnungen bereits ausreichend berücksichtigt ist und auch genügend häufig, ja für viele Gewerbetreibende zu häufig, ausgeübt wird [42].

[33] Eberle, S. 19.
[34] Antoni, S. 428; Elster, Bd. 2, S. 1019.
[35] Elster, Bd. 2, S. 1019.
[36] Elster, Bd. 2, S. 1020.
[37] Antoni, S. 428.
[38] Huber, S. 75; Antoni, S. 416.
[39] Huber, SS. 78, 87.
[40] Gesetzentwurf § 40
[41] Huber, S. 91; Bauhütte. Vorschlag. SS. 5, 10, 13.
[42] Antoni, S. 417.



4. Bevorzugung der Qualitätskonkurrenz nach Probe.

Bei dieser Verdingungsart ist nicht die Preisforderung, sondern die Güte einer Warenprobe für Lieferungen oder einer Probeausführung für Arbeiten oder Werklieferungen maßgebend [43].

5. Verhinderung von Unterbietungen auf mechanischem Wege.

Einer der Hauptvorschläge von Huber ist ein scharfsinnig ausgedachtes und gründlich durchgearbeitetes Verfahren, dessen hier zu erwähnender Teil in der mechanischen Vorausbestimmung derjenigen Fälle besteht, in denen von der Regel der öffentlichen Verdingung abzuweichen ist [44]. Insbesondere schlägt Huber neben der Abwechslung zwischen öffentlicher und beschränkter Verdingung die Vorausbestimmung der Fälle vor, in denen:

a) die freihändige Vergebung mit vorheriger Preisvereinbarung oder ohne diese anzuwenden ist;
b) eine bestimmte Abwechslung in den einzelnen Vergebungsarten stattzufinden hat;
c) ein Wechsel der Bewerber in einer bestimmten Reihenfolge herbeizuführen ist.

c. Vorschläge, die auf Änderung der Vorschriften zielen.

1. Im allgemeinen.

Die Vorschriften sollen sein:

a) klar und eindeutig [45];
b) frei von Härten und Unbilligkeiten [46];
c) auf das Notwendige und Erfüllungsmögliche beschränkt [47];
d) für das ganze Reich einheitlich [48];
e) nicht rückständig [49].

[43] Huber, S. 79.
[44] Huber, S. 103; Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1058.
[45] Huber, S. 110; Bentinger, S. 205; Bauhütte, S. 13.
[46] Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1037; Bentinger, S. 136; Bauhütte. S. 13.
[47] Heller, S. 96; Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1041.
[48] Huber, S. 115; Bauhütte, S. 14.
[49] Huber, S. 125.

2. Im einzelnen.

Von den Vorschriften wird gefordert:

a) Beschränkung der Gewinn- und Verlustmöglichkeiten [50];
b) Beseitigung des Sammelunternehmers [51];
c) Regelung von Streitpunkten durch schiedsrichterliches Verfahren [52].

D. Vorschläge, die auf Verbesserungen von Einzelheiten des Verfahrens zielen.

1. Im allgemeinen.

Zuziehung von sachverständigen Gewerbetreibenden [53].

2. Im einzelnen.

a) Die Vorbereitung des Verdingungsverfahrens betreffend [54]:
   aa) Alle Verdingungsunterlagen, also Bedingungen, Beschreibungen und Zeichnungen sollen klar, eindeutig und ausführlich sein [55].
   bb) Der Zeitpunkt der Vergebung und Ausführung soll in einsichtiger Weise den Bedürfnissen des Gewerbes, insbesondere mit Rücksicht auf Marktlage und Beschäftigungsgrad, angepaßt sein [56].
   cc) Bei beschränkter Vergebung soll eine bestimmte Reihenfolge der Bewerber Platz greifen [57].
b) Das Verfahren bei der Vergebung betreffend:
   aa) Die Verwaltung soll die Angebote gewissenhaft prüfen [58].
   bb) Die Behörde soll an das Mindestangebot nicht gebunden sein [59].

[50] Huber, S. 110; Bauhütte, Vorschlag.
[51] Antoni, S. 388; Doerner, S. 38; Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1038; Baujahrbuch, S. 62.
[52] Gesetzentwurf, §§ 57/59.
[53] Huber, S. 152; Antoni, S. 415; Eberle; Innungsverband, SS. 45, 64; Baujahrbuch, S. 43; Gesetzentwurf, §§ 28/36; Beutinger, S. 160; Ehlers.
[54] Heller, S. 22; Innungsverband, S. 45; Beutinger, S. 131.
[55] Huber, S. 176; Antoni, S. 386; Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1039; Beutinger, S. 30.
[56] Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1041; Gesetzentwurf, § 20b.
[57] Eberle, S. 20.
[58] Deutsche Bauzeitung 1914, S. 836.
[59] Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1037; Elster, Bd. 2, S. 1019; Bauhütte, Vorschlag, SS. 4, 10.



   cc) Falls Zuschlagserteilung an den Mindestfordernden in Betracht kommt, soll der Nachweis richtiger Preisberechnung von ihm verlangt werden [60].
   dd) Das Verdingungsergebnis ist beim öffentlichen Verfahren zu veröffentlichen, beim beschränkten Verfahren den Bewerbern bekannt zu geben [61].
c) Die Handhabung der Vertragsbestimmungen betreffend:
   aa) Die Übereinstimmung der Leistung mit den Bedingungen des Vertrags ist unnachsichtlich zu verlangen [62].
   bb) Zur Abnahme sind Sachverständige aus Gewerbekreisen zuzuziehen [63].
   cc) Den Bewerbern und Unternehmern sollen ausreichende Fristen gewährt werden; die Behörden sollen ihre Entscheidungen rechtzeitig treffen und die Zahlungen nicht verschleppen [64].

E. Vorschläge, die auf Sicherung des Erfolgs der Verbesserungsbestrebungen zielen.

1. Gemeinschaftliche Maßnahmen von Verwaltungen und Gewerbetreibenden.

a) Beide Teile sollen die Vorbedingungen zur Verbesserung der Zustände schaffen:
   aa) durch Aufgeben des einseitigen Parteistandpunktes [65];
   bb) durch Eindringen in den Kern des Verdingungswesens und zwar insbesondere durch Auseinanderhaltung der Wirkungen des Wettbewerbs an sich von denjenigen der gültigen Vorschriften und ihrer Handhabung [66];
b) Beide Teile sollen zusammenarbeiten:
   aa) allgemein und dauernd [67];
   bb) durch gelegentliche Veranstaltung von Enqueten [68];

[60] Beutinger, S. 116.
[61] Gesetzentwurf, § 44.
[62] Huber, SS. 95, 153; Heller, S. 96; Staatswissenschaften, Bd. 7, SS. 1037, 1039.
[63] Huber, S. 155; Eberle, S. 17; Eberle, Handhabung, S. 7.
[64] Gesetzentwurf, §§ 18, 22, 43, 48; Ehlers.
[65] Huber, S. 23; Innungsverband, S. 44.
[66] Huber, S. 23; Heller, S. 22.
[67] Huber, S. 123; Innungsverband, SS. 45, 47; Beutinger, S. 212.
[68] Huber, S. 124.

cc) durch Einsetzung ständiger Ausschüsse aus beiderseitigen Vertretern [69];

dd) durch Schaffung von Verdingungsämtern mit gemischter Besetzung [70].

2. Maßnahmen der Verwaltung.

a) Inanspruchnahme von Innungen und Handwerkskammern zur Begutachtung einschlägiger Fragen und zur Sicherung einer ernstlichen Güteprüfung bei Abnahme von Leistungen [71].

b) Hebung der Tauglichkeit des Beamtenstandes durch:

aa) Maßnahmen zur Behebung der Unreife des Wollens und Könnens der Beamten [72];

bb) sorgfältige Auswahl der Beamten für verantwortungsvolle Posten und ihre Ausstattung mit der Befugnis zur selbständigen Zuschlagserteilung [73].

3. Maßnahmen des Gewerbestands.

a) Erziehung der Mitglieder:

aa) durch Hebung des Selbstvertrauens [74];

bb) zu richtiger Preisberechnung, und zwar:
durch mündliche Belehrung (Vorträge) [75],
durch Schaffung einheitlicher Grundlagen für die Preisermittlung [76];

cc) zu erhöhter Werktüchtigkeit, und zwar:
durch Meisterkurse [77],
durch Fachblätter mit Werkstattbeilagen [78],
durch Einsetzung von Ausschüssen zur Prüfung der fertigen Arbeiten [79].

[69] Huber, S. 125.
[70] Bentinger, S. 200.
[71] Staatswissenschaften Bd. 7 SS. 1037, 1038
[72] Staatswissenschaften Bd. 7 S. 1040.
[73] Ehlers.
[74] Innungsverband, S. 9.
[75] Innungsverband, S. 35.
[76] Innungsverband, S. 33; Gottschalk, S. 29; Bauhütte.
[77] Innungsverband, S. 66.
[78] Innungsverband, S. 70.
[79] Innungsverband, S. 52.



b) Unterstützung der Mitglieder:

aa) durch Beratungsstellen oder Ausschüsse [80];

bb) durch gemeinschaftliche Entwurfs- und Preisberechnungsstellen [81];

cc) durch Aufstellung von Preislisten [82];

dd) durch Herausgabe von Musterbüchern [83];

ee) durch Veranstaltung von Ausstellungen [84];

ff) durch Schaffung von Verdingungsämtern mit Staatshilfe (aber ohne Beteiligung von Vertretern der Verwaltungen) [85].

c) Zusammenschluß der Mitglieder [86]:

aa) behufs Beeinflussung der Preisbildung, und zwar:
in Form von gemeinschaftlichen Preisberechnungen [87],
in Form von Preisschutzgenossenschaften [88];

bb) behufs gemeinschaftlicher Übernahme von Leistungen [89];

cc) behufs Beeinflussung der öffentlichen Meinung [90];

dd) behufs Einwirkung auf die Behörden, und zwar:
zwecks Anregung von Verbesserungsmaßnahmen [91],
zwecks Mitwirkung im Einzelnen [92],
durch Stellung von Sachverständigen [93].

4. Maßnahmen von dritter Seite.

a) Maßnahmen von seiten der gesetzgebenden Körperschaften:

aa) Strafgesetzliche Verfolgung des leichtsinnigen Bieters [94].

[80] Eberle, Handhabung, S. 15.
[81] Innungsverband, SS. 34, 69.
[82] Innungsverband, S. 34.
[83] Innungsverband, S. 74.
[84] Innungsverband, S. 72.
[85] Eberle, Handhabung, S. 12.
[86] Huber, S. 146.
[87] Innungsverband, S. 42; Gottschalk, S. 18.
[88] Innungsverband, S. 43; Gottschalk, S. 17.
[89] Eberle, Handhabung, S. 16; Innungsverband, S. 50.
[90] Innungsverband, SS. 41, 47.
[91] Huber, S. 145.
[92] Huber, S. 145; Innungsverband, SS. 48, 64.
[93] Innungsverband, SS. 45, 64.
[94] Handels- und Gewerbezeitung 1882, Nr. 3.

bb) Reichsgesetzliche Festlegung von Einzelheiten:
Schaffung einheitlicher klarer Bedingungen für das ganze Reich [95];
Verpflichtung des Unternehmers zur Einhaltung der Tariflöhne oder angemessener Mindestlöhne [96].

cc) Reichsgesetzliche Regelung des gesamten Verdingungswesens [97].

dd) Einrichtung eines Reichsverdingungsamtes (als Behörde) [98].

b) Maßnahmen von nichtamtlicher Seite.

Hierher zählen alle Arbeiten, die eine Wissenschaft des Verdingungswesens zu begründen und zu vertiefen geeignet sind.

Hier sind des weitern die Veröffentlichungen von Preisberechnungsgrundlagen und Preislisten zu erwähnen, die von nichtamtlicher und am Verdingungswesen wirtschaftlich unbeteiligter Seite erfolgen.

Hierher gehört insbesondere die Arbeit des Deutschen Baujahrbuchs für Veranschlagung und Verdingung, das sich zur Aufgabe gemacht hat, Fehlschläge und Fortschritte zu verzeichnen und zu erklären, Baubeamte und Unternehmer zu einigen, und Übereinstimmung der Anschauungen und Bestimmungen über das Verdingungswesen anzubahnen. Die Mittel zur Lösung seiner Aufgabe erblickt das Deutsche Baujahrbuch neben seinen Abhandlungen über das Verdingungswesen in der Bekanntgabe von Mustern für die Ausschreibungs- und Vertragsbedingungen und in tunlichst ausführlichen Preislisten.

## II. Die wichtigsten Verbesserungsbestrebungen der Gegenwart

Die Bestrebungen der Gegenwart bewegen sich nach den fünf Richtungen der Einführung des Zuschlags zum „angemessenen Preise", der Beschränkung des Unternehmerrisikos, der Selbsthilfe des Gewerbes, der gesetzlichen Regelung des Verdingungswesens, und seiner Beseitigung.

[95] Beutinger, S. 206.

[96] Sozialdemokratische Anträge im preußischen Abgeordnetenhaus 1912 und im Reichstag 1913 bei Beratung der Frage eines Verdingungsgesetzes.

[97] Gesetzentwurf.

[98] Beutinger, S. 204.



### 10. Der „angemessene Preis"

Soweit sie nicht die Beseitigung des Verdingungswesens überhaupt erstreben, fordern heute die kleinen und mittleren Gewerbetreibenden ausnahmslos, daß der Zuschlag nur auf eine „angemessene" Preisforderung erteilt werde. Über die Art, wie der angemessene Preis festzustellen ist, gehen die Meinungen allerdings auseinander; darin sind sie jedoch einig, daß unter allen Umständen die grundsätzliche Bevorzugung des Mindestfordernden beseitigt werden müsse, weil sie den Anreiz zum Schleuderwettbewerb und damit die Hauptquelle der Mißstände des Verdingungswesens bilde, daß aber nach wie vor eine Vergebungsform notwendig sei, welche die Auswahl des Unternehmers nach rein sachlichen Gesichtspunkten ermögliche.

Wenn hiernach die Forderung der Vergebung zum angemessenen Preis auch den Bestrebungen innewohnt, die auf Selbsthilfe des Gewerbes oder auf gesetzliche Regelung des Verdingungswesens zielen, so bildet sie doch nur einen Bestandteil dieser Bestrebungen.

Im Gegensatz dazu bedeutet der „angemessene Preis" in den Vorschlägen des Reichsdeutschen Mittelstandsverbands und seines Führers Dr. Eberle [99] die Hauptsache; auch die Handhabung des „angemessenen Preises" ist hier eine eigenartige: Grund genug, um die Bestrebungen des Reichsdeutschen Mittelstandsverbands, als diejenigen nach dem „angemessenen Preis" schlechthin, besonders zu behandeln.

#### a. Die Vorschläge von Dr. Eberle.

Dr. Eberle geht vom Standpunkt aus, daß trotz des gegenteiligen Wortlauts der gültigen Verdingungsordnungen in Wirklichkeit fast ausnahmslos der Mindestfordernde den Zuschlag erhalte, und führt dies auf mangelnde Sachkenntnis der Beamten, auf fehlende Überwachung des Verfahrens und auf Furcht der Beamten vor ihrer Ersatzpflicht gegenüber dem Staat oder vor den Beschwerden übergangener Mindestfordernder zurück. Da er in der überwiegenden Bevorzugung des Mindestfordernden eine Gefahr für die Güte der Leistung wie für die Pflichttreue des Unternehmers und eine Unterstützung des machtgierigen Kapitals erblickt, fordert er den Grundsatz des Zuschlags auf das angemessenste Gebot.

[99] Eberle; Eberle, Handhabung.

Die Durchführung dieses Grundsatzes denkt sich Dr. Eberle so [100], daß die ausschreibende Dienststelle zur Begutachtung der Verdingungsunterlagen, zur Berechnung des angemessenen Preises, zur Prüfung der Bewerber auf ihre Eignung, zur Überwachung der Ausführung und zur Abnahme der Leistung Sachverständige aus Gewerbekreisen heranzieht. Diese Sachverständigen sollen nur als Berater dienen; die Entscheidung und Verantwortung soll in jedem Fall der Behörde verbleiben.

Ganz besonderen Wert legt Dr. Eberle auf den Zeitpunkt der Preisberechnung und der Prüfung der Bewerber durch die Sachverständigen sowie der Festlegung des angemessenen Preises durch die Behörde. Diesen Zeitpunkt will er unter allen Umständen zwischen den Eingang und die Eröffnung der Angebote gelegt wissen, weil dann die Sachverständigen am unbefangensten seien. Sie sollen den angemessenen Preis der Behörde vorrechnen; diese soll ihn selbständig schriftlich festlegen und demjenigen unter den empfohlenen Bewerbern den Zuschlag erteilen, dessen Angebot dem angemessenen Preis am nächsten kommt.

Der Wettbewerb um den Zuschlag soll damit nach Dr. Eberle ein solcher um richtiges Rechnen werden, dem ein Wetteifern um tüchtige Leistungen bei der Ausführung folge, da der Unternehmer nun nicht mehr mit Baustoffen und Arbeit zu geizen brauche, sondern die Aufgabe habe, zu zeigen was er könne. Der „angemessene Preis" werde deshalb auch die bestmögliche Verwendung der öffentlichen Gelder gewährleisten, da die Leistung mindestens um den Unterschied zwischen dem angemessenen Preis und der Mindestforderung wertvoller sei, als bei Annahme der letzten. Das Handwerk werde wieder rechnen lernen und sittlich wie wirtschaftlich gehoben werden, womit zugleich der Weg für neues Ansehen und gesunden Nachwuchs des Handwerks geebnet würde. Und Beamte und Handwerker würden sich wieder verstehen lernen.

In weiterer Ausführung seiner Vorschläge [101] erklärt Dr. Eberle, daß er in der Zuziehung der Sachverständigen nur ein Mittel zum Zweck erblicke und daß es „um so besser" wäre, wenn die Behörde dieses Mittels nicht bedürfe, also selbst die Sachkunde besitze, um den angemessenen Preis festzustellen.

[100] Eberle.

[101] Eberle, Handhabung.



Für ebenso wichtig wie die Festlegung des angemessenen Preises hält Dr. Eberle die Übereinstimmung der Ausführung mit den Bedingungen: da diese jetzt fast immer hohe Anforderungen stellten, während bei der Abnahme Durchschnittsleistungen unbeanstandet blieben, habe er die Zuziehung von Sachverständigen auch für die Prüfung der Ausschreibungsunterlagen und für die Abnahme empfohlen.

Zur Sicherung des Erfolges seiner Vorschläge schlägt Dr. Eberle die Schaffung von „Submissionsämtern" mit Staatshilfe vor, denen er einerseits den Ausbau des Grundsatzes vom „angemessenen Preis", die Erstattung von Gutachten in Verdingungsangelegenheiten, die Mitarbeit an den Ausschreibungsbedingungen und die Ausbildung von Sachverständigen, andrerseits aber auch die Bildung von Lieferungsverbänden und die Unterstützung der Gewerbetreibenden in preiswirtschaftlicher, rechtlicher und fachlicher Hinsicht zuweist. Zur Wahrung der Einheitlichkeit aller auf Gewerbeförderung zielenden Bestrebungen und als Aufsichtsbehörde der Submissionsämter fordert er ein Reichssubmissionsamt, dem ein Beirat aus Mitgliedern der (rein gewerblich zusammengesetzten) Submissionsämter beizugeben wäre.

### b. Die Einwände von Magistratsbaurat Winterstein.

Gegen die Vorschläge Dr. Eberles wendet sich Magistratsbaurat Winterstein [102]: Das Verfahren nach dem „angemessenen Preis" werde ebenso fehlschlagen, wie das nun endgültig erledigte Mittelpreisverfahren [103]; denn wie dieses gebe es dem blinden Zufall zu viel Spielraum. Der angemessene Preis sei an sich kein rein sachlicher Begriff, hänge vielmehr von dem Gesichtswinkel ab, aus dem man den Preis betrachte. Vor allem sei der wichtige Anteil der Geschäftsunkosten an der Arbeitseinheit manchmal recht verschieden; diese Unkosten könne jeder Unternehmer nur für seine eigenen Verhältnisse richtig einschätzen. Es sei daher selbstverständlich, daß die Sachverständigen bei der Preisberechnung nach Dr. Eberle die Unkosten ihres eigenen Geschäftes zugrunde legten. Es sei aber sehr fraglich, ob der Unter-

[102] Deutsche Bauzeitung 1914, Nr. 101—105.

[103] Deutsche Bauzeitung 1878, S. 413; Antoni, S. 398; Doerner, S. 48; Baujahrbuch, S. 33; Beutinger, S. 117.

nehmer, dessen Angebot dem festgelegten angemessenen Preis zufällig am nächsten komme und der deshalb den Zuschlag erhalte, nicht gerade ein solcher sei, der mit besonders hohen Geschäftsunkosten zu rechnen hätte, so daß er also tatsächlich, trotz Bewilligung des angemessenen Preises, bei der Vertragserfüllung Geld zulegen müsse; während vielleicht ein anderer, dessen Forderung unter dem angemessenen Preis geblieben sei, noch mit gutem Verdienst gearbeitet hätte. So werde aber der Zweck des Verfahrens gänzlich verfehlt: der erste Unternehmer komme zu Schaden und der zweite fühle sich mit Recht benachteiligt. Außerdem sei aber der Verwaltung das jedem Käufer zustehende Recht genommen, den augenblicklich üblichen Preis festzustellen, zu dessen Kenntnis ihr auch die Sachverständigen nicht verhülfen. Ferner wäre die Verwaltung nicht mehr in der Lage, günstige Konjunkturen auszunützen, um ja nicht den Grundsatz des „angemessenen Preises" zu verletzen. Die Hoffnung Dr. Eberles, daß er mit seinen Vorschlägen Unehrlichen das Handwerk legen könne, sei trügerisch; denn auch der Unehrliche könne den Zuschlag erhalten, so lange er noch ehrlich scheine. Endlich irre sich Dr. Eberle, wenn er glaube, daß sein Verfahren von persönlichen Gesichtspunkten unabhängig mache, da doch die Festsetzung des angemessenen Preises auf persönlichen Annahmen beruhe. Es seien aber alle Vorschläge abzulehnen, die den Zuschlag vom Zufall abhängig machten und ehrlichen Bietern Unrecht täten. Die Verwaltung müsse frei von solchen Fesseln bleiben und könne es auch, wenn sie vor dem Zuschlag die Angebote und die Bieter gewissenhaft prüfe.

Zu dem Vorschlag Dr. Eberles, den Behörden Sachverständige beizugeben, führt Winterstein aus, es gehe doch nicht an, wegen einzelner Fälle von ungenügender Sachkenntnis den Verwaltungen das Sachverständigenurteil gänzlich abzunehmen. Da müßte erst bewiesen werden, daß der Handwerker ein besserer Sachverständiger sei; jedenfalls müsse er vor allem lernen, eine Sache unparteiisch zu beurteilen, was mit der Handwerkstüchtigkeit nichts zu tun hätte. Auch würden überhaupt nur wenige Handwerker zur Sachverständigentätigkeit geeignet oder bereit sein; man möge aber bedenken, wieviel Tausende Sachverständige nötig würden. Ferner müßte der Sachverständige bei größeren Behörden so in Anspruch genommen werden, daß er bald nicht mehr Handwerker, sondern Beamter wäre, dessen unklare Stellung im Beamtenkörper jedoch zu ständigen Streitigkeiten Anlaß gäbe. Wenn gelegentlich das Sachverständnis eines Beamten zu



wünschen übrig gelassen, sei das kein Grund zur Schaffung einer Einrichtung, von der vorweg behauptet werden müsse, daß sie weit häufiger versagen würde, als die Beamten. Da wäre es doch viel richtiger, das Übel an der Wurzel zu fassen und dafür zu sorgen, daß die Sachkenntnis der Beamten genüge. Lang [104] habe recht, wenn er vom Baumeister so viel Sachkenntnis verlange, daß er unter Regelverhältnissen der Mitwirkung eines Sonder-Sachverständigen entraten könne, aber auch so viel volkswirtschaftliche Kenntnisse, daß er über die wirtschaftlichen Folgen seiner Maßnahmen klar sei.

Gegen die Errichtung von Verdingungsämtern hat Winterstein nichts einzuwenden, soweit sie innerhalb der Handwerkerkreise belehrend und sammelnd wirken sollen. In der Bildung von Arbeitsgemeinschaften und Lieferungsverbänden durch die Verdingungsämter erblickt er aber für diese eine Gefahr, die selbst ein so hochstehender Verband, wie der Rheinisch-Westfälische Tischler-Innungsverband, nicht vermieden habe, die Gefahr nämlich, daß aus der Bereitwilligkeit der Verwaltungen, die Arbeitsgemeinschaften zu fördern, von diesen sofort Ansprüche auf ihre unbedingte Bevorzugung abgeleitet werden; denn durch solche Ansprüche müßte das Zutrauen des (an den Arbeitsgemeinschaften unbeteiligten) Gewerbes zum Verdingungsamt bald verloren gehen. Ein Verdingungsamt, das lediglich bestrebt sei, zwischen Behörde und Handwerk zu vermitteln, könne dagegen auch für die Behörde nur von Nutzen sein.

### c. Die Entgegnung von Dr. Eberle.

Auf diese Ausführungen des Magistratsbaurats Winterstein hat sodann Dr. Eberle in einer kleinen Schrift „Der angemessene Preis" (ohne Jahreszahl) [105] geantwortet:

„Angemessen" bezeichne einen rein sachlichen Maßstab, der dem Standpunkt beider Teile gleichmäßig Rechnung tragen solle, wie ein Sachverständigengutachten vor Gericht; Dr. Eberle gehe aber noch über das gerichtliche Verfahren hinaus, da er durch Heranziehung von Sachverständigen zu den Ausschreibungsunterlagen von vornherein eine eindeutige Grundlage für das Sachverständigenurteil über den Preis schaffe. Die Sachverständigen kennen die Namen der Bewerber

[104] Baujahrbuch, S. 44.

[105] Fernerhin kurz „Entgegnung" genannt.

zurzeit ihrer Preisberechnung nicht, könnten also auf die besonderen Betriebsverhältnisse der Bewerber keine Rücksicht nehmen und müßten die Selbstkosten eines gutgeleiteten Durchschnittsbetriebes zugrunde legen.

Sein Vorschlag solle nicht die einzelnen Bewerber vor Schaden schützen, sondern die Vergebung zu einem „angemessenen" Preise sichern, gleichgültig ob ein Tüchtiger mehr oder ein Untüchtiger nichts verdiene; denn er habe den Zweck, einerseits die Behörde vor Überteuerung zu schützen und ihr den Anspruch auf peinliche Erfüllung des Vertrages zu geben, andrerseits aber auch das Gewerbe in seiner Gesamtheit davor zu bewahren, daß die Behörde in Preisdrückerei verfalle.

Die Vorzüge seines Zuschlagsgrundsatzes sucht Dr. Eberle wie folgt zu beweisen: Der behördliche Grundsatz des „annehmbaren Preises" sei eine Mischung aus dem Grundsatz, daß das billigste Angebot den Zuschlag verdient, und dem Grundsatz, daß der Zuschlag nach dem Ermessen der Verwaltung vergeben wird; er besitze die Mängel der beiden Grundsätze, aus denen er gemischt sei, nämlich die Mängel der Preisdrückerei einerseits und der Möglichkeit der Willkür andrerseits, ohne ihre Vorzüge, nämlich die Vorzüge der unbedingten Sachlichkeit einerseits und der vollen Verantwortung der Verwaltung andrerseits, geerbt zu haben; denn der Grundsatz des „annehmbaren Preises" hebe den Vorzug der reinen Sachlichkeit der Entscheidung auf, ohne die Preisdrückerei zu beseitigen; er hebe aber auch den Vorzug der vollen Verantwortung für die richtige Unternehmerwahl auf, weil er die Rücksicht auf den Preis einmische, ohne die Möglichkeit der Willkür zu beseitigen. Dagegen lasse der Grundsatz des „angemessenen Preises" der Verwaltung freie Auswahl unter den Bewerbern und freie Urteilsbildung über den Preis; die zeitliche Trennung der Prüfung der Tüchtigkeit der Bewerber von derjenigen der Richtigkeit des Preises mache das Urteil in beiden Punkten sicherer, als wenn bei der Urteilsbildung beide Punkte mitsprächen; so blieben die Vorzüge der Sachlichkeit und der vollen Verantwortung erhalten, ohne daß die Nachteile des Zuschlags an den Mindestfordernden oder des freien Ermessens in Kauf zu nehmen seien. Beim „annehmbaren Preis" fehle der Behörde jedes Urteil über den Preis, außer demjenigen aus den eingegangenen Angeboten selbst oder den Ergebnissen früherer Ausschreibungen; beim „angemessenen Preis" sei ein sachlich begründetes Urteil vorhanden.



Zur Sachverständigenfrage führt Dr. Eberle aus, Winterstein gehe fehl, wenn er den Baumeister selbst als Sachverständigen betrachtet wissen wolle; denn für einen Sachverständigen wäre die Kenntnis der Sonderfachkunst jedes Handwerks nötig, die nur ein Meister besitzen könne. Ein solcher sei aber auch bei mangelnder Formgewandtheit zum Sachverständigen zu gebrauchen, da ihm ein einwandfreies Gutachten abgefragt werden könne. Dem Einwand, daß zu viel Sachverständige nötig wären, begegnet Dr. Eberle mit dem Hinweis, daß viele Ausschreibungen sich durch Festsetzung von Tarifpreisen vermeiden ließen; im übrigen bewiesen die Erfahrungen, die man in Dresden mit den Sachverständigen gemacht habe, daß die Besorgnis, das Verfahren nach seinen Vorschlägen führe zur Erschwerung des Geschäftsgangs, und die Gewinnung ausreichender Sachverständiger sei unmöglich, unbegründet sei. Dazu komme, daß gründliche Preisberechnungen in vieler Hinsicht dauernden Wert behielten und das Verfahren immer mehr erleichterten.

Zum Schluß erklärt Dr. Eberle die Auffassung, daß durch bessere Schulung der Baumeister die Sachverständigen entbehrt werden könnten, als Irrtum, der auf Unterschätzung der Handwerkskunst beruhe und seinen Grund in der weiten Verbreitung des Pfuschertums im Handwerk habe.

d. Stellungnahme des Verfassers.

In seinen Schriften „Der angemessene Preis" und „Die Handhabung des angemessenen Preises" verfolgt Dr. Eberle mit hohem sittlichem Ernst und starker Überzeugungstreue das Endziel, dem Handwerk zu helfen. Er sieht die Ursache der Mißstände des Verdingungswesens in dem Umstand, daß nach wie vor trotz des entgegenstehenden Wortlauts der Verdingungsordnungen der Mindestfordernde den Zuschlag erhalte, und glaubt das Heilmittel in der Zuschlagserteilung auf den angemessenen Preis gefunden zu haben. Für die Durchführung des neuen Zuschlagsgrundsatzes empfiehlt er die Beteiligung von Sachverständigen aus dem Gewerbe bei der Bearbeitung der Verdingungsunterlagen, der Zuschlagserteilung und der Abwicklung des Vertragsverhältnisses, betont aber ausdrücklich, daß die empfohlene Zuziehung von Sachverständigen „nicht Selbstzweck, sondern lediglich ein Mittel zum Zweck der sicheren Ermittlung des angemessenen, des gerechten Preises und der richtigen Leistung" sei,

daß es darauf ankomme, die Zuschlagserteilung auf das angemessene Angebot sicherzustellen und daß die Verwaltung der Sachverständigen nicht bedürfe, wenn sie selbst die Sachkunde besitze, den angemessenen Preis festzustellen [106].

In auffallendem Gegensatz zu diesen Ausführungen steht die Entgegnung auf die Einwände des Magistratsbaurats Winterstein, in der Dr. Eberle erklärt, seine Vorschläge sollten nicht einen Bewerber vor Nachteilen schützen, sondern lediglich dafür sorgen, daß die Vergebung zu einem „angemessenen" Preis erfolge ganz gleichgültig, ob der einzelne Unternehmer nichts oder zuviel verdiene [107], und worin er die Zuziehung von Sachverständigen als unbedingtes Erfordernis für die richtige Durchführung der Vorschläge hingestellt, den Baubeamten aber die Befähigung zur Ermittlung des angemessenen Preises rundweg abspricht. Damit verliert er bedauerlicherweise das Endziel seiner ganzen Bestrebungen aus dem Auge. Denn dem Handwerk kann nur geholfen werden, wenn seine einzelnen brauchbaren Glieder vor Schaden geschützt werden, während das starre Festhalten an einem Grundsatz, der nicht zu diesem Ende führt, und an einem Standpunkt, der ein einmütiges Zusammenwirken von Behörde und Gewerbe unmöglich macht, nichts weniger als nützen könnte. Die Widersprüche zwischen den Vorschlägen selbst und der Entgegnung können nur damit erklärt werden, daß Dr. Eberle durch die Einwände des Magistratsbaurats Winterstein seine Vorschläge unerwarteterweise auf einen schwanken Boden gestellt sah und durch Verstärkung seiner bisherigen Forderungen stützen zu können glaubte. Dieser Versuch mußte aber mißglücken, weil die sachlichen Einwände Wintersteins überhaupt nicht entkräftet werden können. Denn Dr. Eberle verwickelt sich auch weiterhin in Widersprüche, wenn er auf der einen Seite [108] betont, daß „die besten technischen Meister, die praktisch meistergültige Handwerksarbeit leisten, oft Stümper sind in der Kunst, den Behörden die kaufmännische Kalkulation ihrer Arbeiten zu liefern", wenn er andrerseits aber gerade diese Meister dazu bestimmt, den Baubeamten den „angemessenen Preis" vorzurechnen; wenn er ferner einerseits über die weite Verbreitung des Pfuschertums im Handwerk klagt [109], andrerseits aber Herrn Winterstein der

[106] Eberle, Handhabung, SS. 6, 7.
[107] Entgegnung, S. 4.
[108] Eberle, Handhabung, S. 15
[109] Entgegnung, SS. 11, 12.



Unterschätzung der Handwerkskunst zeiht. Auch seine begrifflichen Erörterungen über den angemessenen Preis sind, wie wir sehen werden, wenig glücklich.

Die Behauptung Dr. Eberles, daß der angemessene Preis etwas Feststehendes sei, ist irrig. Die Wissenschaft vom Wert und Preis lehrt uns, daß der Wert keine dem Gegenstand innewohnende Eigenschaft ist, sondern lediglich eine Bedeutung, die wir dem Gegenstand beilegen, also eine wechselnde Größe. Infolgedessen ist auch der Gegenwert des Gegenstandes, d. h. der Preis, keine feststehende Größe, sondern lediglich der Ausdruck dafür, daß die beiden vertragschließenden Teile im Augenblicke des Tausches oder Vertragschlusses den Wert der vertauschten Sachen als gleich angenommen haben.

Für einen Gegenstand, der auf Bestellung erst angefertigt werden soll (und damit hat man es im Verdingungswesen hauptsächlich zu tun) wird der Preis in erster Linie durch die Herstellungskosten bestimmt. Diese sind aber erst recht keine feststehende Größe, weil jeder Erzeuger unter anderen Verhältnissen arbeitet; ja die Herstellungskosten desselben Erzeugers können sich im Laufe der Zeit von der Angebotsabgabe bis zur Vollendung der Leistung ändern. Sind demnach die Vorbedingungen für die Höhe der Herstellungskosten schon unter Durchschnittsverhältnissen verschieden, so gehen sie unter Umständen ganz erheblich auseinander, sobald irgendwelche Sondervorteile, wie Patente, besondere Geschäftseinrichtungen, günstig gelegene Steinbrüche, vorteilhafte Wareneinkäufe und Ähnliches in Frage kommen. Ist es also schon außerordentlich schwierig, die Herstellungskosten eines Durchschnittsbetriebes richtig zu ermitteln, so versagt für besondere Verhältnisse jede Schätzung durch einen Außenstehenden.

Der Grundsatz des Zuschlags zum „angemessenen Preis" hat aber nur dann eine sittliche Berechtigung und Wirkung, wenn der Preis den Herstellungskosten des ausführenden Unternehmers angemessen ist. Denn nur dann ist dem Tüchtigen der sittlich berechtigte Vorsprung vor seinen Mitbewerbern gewährleistet. Ist der Preis den Herstellungskosten eines nur in der Einbildung bestehenden Durchschnittsbetriebes angemessen, so handelt es sich überhaupt nicht mehr um einen Wettbewerb auf sittlicher Grundlage, sondern lediglich um einen solchen im Rätselraten; denn den Zuschlag erhält nicht der

Tüchtigste, sondern derjenige, der am genauesten vorausgeahnt hat, welchen Preis die Sachverständigen und die Behörde demnächst als „angemessen" errechnen und festlegen werden. Wer in diesem Rätselraten auf Erfolg rechnet, muß sich den Zwang antun, seine eigenen Verhältnisse geflissentlich unberücksichtigt zu lassen und sich vorzustellen, daß nicht er selbst, sondern ein Mitbewerber die Leistung auszuführen hätte, dessen Geschäftseinrichtungen und Fähigkeiten möglichst wenig vom Durchschnitt abweichen. Sind aber die wirklichen Herstellungskosten für den Sieger im Rätselraten höher als der „angemessene" Preis, so ist jener der Versuchung zu unlauteren Machenschaften und zur Pfuscharbeit in gleicher Weise ausgesetzt, wie der Unternehmer bei dem bisher üblichen Verfahren der Zuschlagserteilung an den Mindestfordernden. Hat dagegen der Unternehmer einen unmäßigen Gewinn, so bedeutet dies lediglich eine unnötige Belastung der Allgemeinheit. Der Bewerber jedoch, dessen Angebot tatsächlich seinen Herstellungskosten angemessen ist, der also den Zuschlag verdient hätte, wird in beiden Fällen übergangen. Kein Unbefangener wird behaupten wollen, daß bei einem solchen Erfolg das Verfahren die sittliche Kraft des Handwerks heben könnte.

Auch die Erhöhung der Leistungsgüte wird durch das Verfahren nach Dr. Eberle nicht erreicht werden. Denn dazu wäre es unerläßlich, die tüchtigsten Meister zu einer stärkeren Beteiligung an den Verdingen heranzuziehen. Dies kann aber nur dadurch geschehen, daß der Tüchtigkeit besondere Vorteile gewährt werden. Wenn man ihr jeden Vorsprung abschneidet, wird sich ein tüchtiger Meister, der sonst genügend Beschäftigung finden kann, kaum veranlaßt sehen, seine Zeit und seine bessere Überzeugung für gekünstelte Preisberechnungen zu opfern; er würde vielmehr noch in höherem Maß als bisher den öffentlichen Ausschreibungen fern bleiben.

Dr. Eberle irrt sich also gründlich, wenn er glaubt, daß unter der Herrschaft des „angemessenen Preises" der Wettbewerb um den Zuschlag ein solcher um richtiges Rechnen würde; auch ist es nicht sicher, daß dem Wettbewerb um den Zuschlag ein Wetteifern um tüchtige Leistungen bei der Ausführung folgen würde; die Wahrscheinlichkeit spricht vielmehr dafür, daß in weitaus den meisten Fällen gerade derjenige Unternehmer ausfallen würde, der für seine Verhältnisse am richtigsten gerechnet hat und deshalb wirklich Gutes leisten könnte, daß daher im allgemeinen nach wie vor gepfuscht würde.



Somit hätte das Verfahren lediglich eine Steigerung der Preise ohne gleichzeitige Sicherheit für die Hebung der Leistungsgüte im Gefolge. In der preissteigernden Wirkung würde es sogar das Mittelpreisverfahren noch ganz erheblich übertreffen. Dies geht unzweideutig aus dem Bericht des Stadtrats in Karlsruhe vom 13. Mai 1913 über die versuchsweise Beiziehung von Sachverständigen zur Vergebung städtischer Leistungen hervor, wonach die Sachverständigen mit dem „angemessenen Preis" in der Regel nahe an die obere Grenze der Angebote herankamen, ja verschiedentlich noch weit darüber hinaus gingen [110].

Trotzdem sind aber die Vorschläge Dr. Eberles erheblich höher zu bewerten, als das Mittelpreisverfahren: die Forderungen, daß sich die Behörde eine sachlich begründete Meinung über den richtigen Preis zu bilden habe, daß sie bei mangelnder Sachkunde Sachverständige aus dem Gewerbestande heranziehen solle und daß die Leistungen den Bedingungen entsprechen müssen, reihen die Vorschläge unter die besten Verbesserungsbestrebungen. Dr. Eberle fand nur die richtigen Mittel für die einwandfreie Auswirkung seiner Forderungen nicht, weil er die tiefsten Ursachen der beklagten Mißstände nicht sehen konnte; aus diesem Grunde hat er vor allem in der Sachverständigenfrage fehlgegriffen.

Als eine der Hauptursachen der Schäden des Verdingungswesens wird allgemein, auch von den Vertretern des Gewerbes [111], der Umstand bezeichnet, daß die meisten Handwerker nicht rechnen können. Dr. Eberle will deshalb seine Sachverständigen durch Verdingungsämter in der Kunst der Preisberechnung unterrichten lassen. Da er des Erfolges selber nicht sicher zu sein scheint, weist er darauf hin, daß ein gewandter Verhandlungsleiter aus einem tüchtigen Meister auch dann ein einwandfreies Gutachten erfragen könne, wenn es dem Sachverständigen an der Form fehle [112]. Dieser Hinweis ist jedoch für die Handhabung des „angemessenen Preises" nur teilweise stichhaltig; denn die Handwerkstüchtigkeit und die Befähigung des Handwerkers, seine Fachkunde rein sachlich zum Ausdruck zu bringen, sind zwar Vorbedingungen, aber durchaus kein Ersatz für die Kunst der richtigen Preisberechnung. Für diese Kunst fehlt aber manchem tüchtigen Handwerker jede Begabung; sonst gäbe es nicht ungezählte

[110] Baujahrbuch, S. 42.
[111] Innungsverband, S. 22; Baujahrbuch, SS. 15, 45; Bauhütte, SS. 7, 10.
[112] Entgegnung, S. 9.

fachlich tüchtige Handwerker, die auf keinen grünen Zweig kommen, während Meister, die in ihrer Fachkunst kaum den Durchschnitt überragen, aber in der Preisberechnung Hervorragendes leisten, selten schlechte Geschäfte machen.

Nun hat Magistratsbaurat Winterstein die Frage aufgeworfen, wie viele Sachverständige nötig wären, um allen Baubehörden des Reiches bei der Bearbeitung der Verdingungsunterlagen, bei der Feststellung des angemessenen Preises, bei der Auswahl der Unternehmer, bei der Überwachung der Ausführung und bei der Abnahme der Leistungen behilflich zu sein.

Dr. Eberle glaubte dieser Frage mit dem Hinweis auf Versuche in Dresden [113] ausweichen zu können. Dabei hat er aber ganz Wesentliches übersehen. Denn bei jenen Versuchen handelt es sich um eine große Stadt mit besonders hochstehendem Gewerbestand und um die Verdinge einer einzigen örtlich zusammengeschlossenen Behörde. Daß für den beschränkten Bedarf dieser Behörde aus der großen Zahl der ortsansässigen Gewerbetreibenden geeignete Sachverständige in genügender Zahl gewonnen werden könnten, sollte als selbstverständlich gelten dürfen; und trotzdem scheinen sogar dort erhebliche Schwierigkeiten entstanden zu sein: wenigstens wurde in der Vorbesprechung über das Verdingungswesen am 23. November 1911 im Hause des Vereins Deutscher Ingenieure zu Berlin ausdrücklich betont, daß Dresden mit den Sachverständigen Schiffbruch erlitten habe [114].

Nun denke man sich, daß nicht nur die Stadtverwaltung, sondern auch die sämtlichen Staatsbaubehörden in Dresden Sachverständige in Anspruch genommen, und ferner daß auch die sämtlichen Baubehörden in der weiteren Umgebung von Dresden nach den Vorschlägen von Dr. Eberle gearbeitet hätten; man halte sich vor Augen, daß die Ausführung eines einzigen Wohnhauses mehrere hundert verschiedene Einzelleistungen erfordert, deren Preise einzeln zu errechnen wären; man bedenke, daß jeder Handwerker nur einen kleinen Teil dieser Einzelleistungen beurteilen kann, daß daher für jeden Bau eine große Zahl von Sondersachverständigen nötig wäre; man bedenke ferner, wie viele Verdinge innerhalb eines Jahres in dem gesamten Bezirk der Stadt Dresden und ihrer weiteren Umgebung von sämtlichen Baubehörden veranstaltet werden und wie viele Einzel-

[113] Entgegnung, S. 10.
[114] Sitzungsbericht, S. 3.



preise dabei zu errechnen wären; wie viele Verdingungsunterlagen samt Einzelzeichnungen in Vorbereitung, wie viele Bauten in Ausführung begriffen und wie viele Arbeiten abzunehmen wären; und überschlage sich die Zahl der hierfür erforderlichen Sachverständigen!

Dabei wären bis hierher im Notfall die besonders geeigneten und besonders vorgebildeten Gewerbetreibenden der großen Stadt verfügbar gewesen. Man gehe aber weiter und dehne die gleichen Überlegungen auf das ganze Reich aus, auch auf Gegenden, die in weitem Umkreise kaum eine kleine Provinzstadt aufweisen, wo aber zahlreiche Baubehörden tätig sind, darunter viele, die sich fern vom Sitz ihrer Aufsichtsbehörde befinden; und dann frage man sich ernstlich, wo für alle diese Bedarfsfälle die Sachverständigen herkommen sollen; und in welchem Maße diese Sachverständigen ihrem Handwerk entzogen würden.

Es genügt eine ganz überschlägliche Schätzung etwa wie diese: Wenn von den 5—6 Milliarden, die vor dem Weltkrieg alljährlich auf dem Wege des staatlichen Verdingungswesens umgesetzt wurden, nur 3 Milliarden unter die Vorschläge Dr. Eberles gefallen wären, und wenn die durchschnittliche Höhe eines Auftrages mit 10 000 ℳ angenommen würde, hätten im Jahr $\frac{3\,000\,000\,000}{10\,000} = 300\,000$ Verdinge stattgefunden. Wäre für jeden Verding nur ein einziger Sachverständiger nötig gewesen und zwar, mit Einschluß der Reisen nach auswärtigen Orten und der gelegentlichen wiederholten Inanspruchnahme durch vergebende Behörde und Oberbehörde, durchschnittlich

| | |
|---|---|
| für die Prüfung der Verdingungsunterlagen | 3 Tage, |
| für die Errechnung des angemessenen Preises und die Zuschlagserteilung | 4 Tage, |
| für die Überwachung der Ausführung | 6 Tage und |
| für die Abnahme | 2 Tage |
| also zusammen | 15 Tage |

oder einen halben Monat; und würde vorausgesetzt, daß der Sachverständige jährlich nicht länger als 2 Monate seinem eigenen Betriebe entzogen werden sollte, also durchschnittlich nur bei 4 Verdingen mitwirken könnte, so ergäbe sich die Zahl von $\frac{300\,000}{4} = 75\,000$ Sachverständigen. Diese Zahl ist eher zu niedrig als zu hoch gegriffen; denn erstens ist der Wert der verdungenen Leistungen beträchtlich

größer, zweitens sind die Einzelaufträge durchschnittlich wesentlich geringer, drittens sind für sehr viele Verdingungen mehrere Sachverständige nötig und viertens wird es wenig Handwerker geben, die sich zwei volle Monate der Sachverständigentätigkeit widmen könnten. Doch es mögen die 75 000 Sachverständigen als annähernd richtig angesehen werden.

Nun fordert Dr. Eberle mit Recht, daß die Sachverständigen tüchtige Meister sein müssen; daß es deren nicht viele gibt, muß er selbst beklagen; daß die vorhandenen nicht alle rechnen lernen, wird er nicht bestreiten. Ob die Zahl der geeigneten Meister 75 000 erreicht, ist sehr fraglich, da in Deutschland im Jahre 1907 nur 203 154 nichtamtliche Betriebe des Baugewerbes und schätzungsweise höchstens 300 000 von sachverständigen Meistern geleitete und für die Beteiligung an den gedachten Verdingen in Frage kommende Betriebe vorhanden waren[115]. Daß aber die geeigneten Meister wenigstens in der Mehrzahl sich auch bereit finden ließen, die Sachverständigenkunst zu erlernen und auszuüben, erscheint sehr zweifelhaft. Denn zur Erlernung wäre Zeit nötig, während der die Meister ihrem Geschäft mehr oder weniger entfremdet würden; während der Ausübung stünden sie erst recht außerhalb ihrer Betriebe; auch würde sie die Eigenschaft als Sachverständige in der Teilnahme an Verdingen beschränken. Alles dies wäre weder ihrem Geschäfte noch ihrer Fachkunst förderlich. Dazu stünde auch noch ihr persönliches Ansehen auf dem Spiel, und zwar bei den Behörden, wenn sie zu hoch, bei den Fachgenossen, wenn sie zu niedrig rechneten.

Aber abgesehen davon, daß es wohl niemals gelänge, einen auch nur entfernt genügenden Stamm von geeigneten Sachverständigen zu erziehen, käme noch in Frage, ob die Sachverständigen die nötige Unbefangenheit bewahren würden: da nach Dr. Eberle als Sachverständiger nur ein Handwerker gelten soll, der seine Fachkunst als Meister ausübt, könnte man ihm nicht verwehren, als Bieter aufzutreten, wo er nicht als Sachverständiger zu wirken hätte; dabei wäre es sehr leicht möglich, daß dort ein Sachverständiger zu wirken hätte, mit dem der Bieter bei anderer Gelegenheit die Rollen zu tauschen hätte; auch wäre es höchst unwahrscheinlich, daß dem Sachverständigen verborgen bliebe, wenn ein guter Freund oder Verwandter am Verdinge beteiligt wäre. Es hieße aber Menschen zu Engeln machen,

[115] Statistik des Deutschen Reiches, Bd. 214, Heft 2.



wenn man verhüten wollte, daß solche Beziehungen gelegentlich das Urteil des Sachverständigen beeinflussen könnten.

Ferner muß noch betont werden, daß das Sachverständigenverfahren zu einer wesentlichen Erschwerung und Verzögerung des Geschäftsgangs der Behörden führen müßte; man bedenke, daß jeder Handwerker nur auf seinem Sondergebiet urteilen kann, daß also zu jedem Bau eine große Anzahl von Sachverständigen zugezogen werden müßte, daß diese Zuziehung jedesmal auch den Baubeamten in Anspruch nähme, daß die Gutachten verschiedener Sachverständiger häufig in gewissem Widerspruch zu einander stehen könnten und erst in Übereinstimmung gebracht werden müßten, daß die gleichzeitige Verhandlung mit mehreren Sachverständigen bei Verhinderung des einen oder anderen oft schwer und nur mit Zeitverlusten zu erreichen wäre, und daß diese Hemmungen noch erheblich wachsen würden, wenn die Sachverständigen nicht am Platze der Behörde wohnten oder wenn diese fern vom Sitz der Aufsichtsbehörde wäre. Dadurch würden aber nicht nur Verschleppungen in der Erledigung der staatlichen Aufgaben überhaupt, sondern auch Verzögerungen der Zuschlagserteilung hervorgerufen werden.

Und endlich würden der Staatskasse sowohl durch die Sachverständigengebühren als auch durch die mit dem Sachverständigenverfahren verbundene Mehrbelastung der Behörden und die dadurch bedingte Vermehrung der Beamtenzahl sehr erhebliche Mehrkosten entstehen.

### 11. Beschränkung des Unternehmerrisikos

#### a. Vorbemerkung.

Die Beschränkung des Unternehmerrisikos bei Übernahme staatlicher Aufträge ist ein Ziel, das man in allerneuester Zeit aufgestellt hat, um dem Gewerbe die Unsicherheit des Wirtschaftslebens zwischen der Demobilmachung und der Wiederkehr geordneter Verhältnisse nicht zum Fallstrick werden zu lassen.

In den Erlassen des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten vom 15. November 1918[116], 14. Dezember 1918[117] und 17. Januar 1919[118] sind den unterstellten Behörden neue Richtlinien

[116] Zentralblatt 1918, S. 470.
[117] Zentralblatt 1919, S. 21.
[118] Zentralblatt 1919, S. 61.

größer, zweitens sind die Einzelaufträge durchschnittlich wesentlich geringer, drittens sind für sehr viele Verdingungen mehrere Sachverständige nötig und viertens wird es wenig Handwerker geben, die sich zwei volle Monate der Sachverständigentätigkeit widmen könnten. Doch es mögen die 75 000 Sachverständigen als annähernd richtig angesehen werden.

Nun fordert Dr. Eberle mit Recht, daß die Sachverständigen tüchtige Meister sein müssen; daß es deren nicht viele gibt, muß er selbst beklagen; daß die vorhandenen nicht alle rechnen lernen, wird er nicht bestreiten. Ob die Zahl der geeigneten Meister 75 000 erreicht, ist sehr fraglich, da in Deutschland im Jahre 1907 nur 203 154 nichtamtliche Betriebe des Baugewerbes und schätzungsweise höchstens 300 000 von sachverständigen Meistern geleitete und für die Beteiligung an den gedachten Verdingen in Frage kommende Betriebe vorhanden waren [115]. Daß aber die geeigneten Meister wenigstens in der Mehrzahl sich auch bereit finden ließen, die Sachverständigenkunst zu erlernen und auszuüben, erscheint sehr zweifelhaft. Denn zur Erlernung wäre Zeit nötig, während der die Meister ihrem Geschäft mehr oder weniger entfremdet würden; während der Ausübung stünden sie erst recht außerhalb ihrer Betriebe; auch würde sie die Eigenschaft als Sachverständige in der Teilnahme an Verdingen beschränken. Alles dies wäre weder ihrem Geschäfte noch ihrer Fachkunst förderlich. Dazu stünde auch noch ihr persönliches Ansehen auf dem Spiel, und zwar bei den Behörden, wenn sie zu hoch, bei den Fachgenossen, wenn sie zu niedrig rechneten.

Aber abgesehen davon, daß es wohl niemals gelänge, einen auch nur entfernt genügenden Stamm von geeigneten Sachverständigen zu erziehen, käme noch in Frage, ob die Sachverständigen die nötige Unbefangenheit bewahren würden: da nach Dr. Eberle als Sachverständiger nur ein Handwerker gelten soll, der seine Fachkunst als Meister ausübt, könnte man ihm nicht verwehren, als Bieter aufzutreten, wo er nicht als Sachverständiger zu wirken hätte; dabei wäre es sehr leicht möglich, daß dort ein Sachverständiger zu wirken hätte, mit dem der Bieter bei anderer Gelegenheit die Rollen zu tauschen hätte; auch wäre es höchst unwahrscheinlich, daß dem Sachverständigen verborgen bliebe, wenn ein guter Freund oder Verwandter am Verdinge beteiligt wäre. Es hieße aber Menschen zu Engeln machen,

[115] Statistik des Deutschen Reiches, Bd. 214, Heft 2.



wenn man verhüten wollte, daß solche Beziehungen gelegentlich das Urteil des Sachverständigen beeinflussen könnten.

Ferner muß noch betont werden, daß das Sachverständigenverfahren zu einer wesentlichen Erschwerung und Verzögerung des Geschäftsgangs der Behörden führen müßte; man bedenke, daß jeder Handwerker nur auf seinem Sondergebiet urteilen kann, daß also zu jedem Bau eine große Anzahl von Sachverständigen zugezogen werden müßte, daß diese Zuziehung jedesmal auch den Baubeamten in Anspruch nähme, daß die Gutachten verschiedener Sachverständiger häufig in gewissem Widerspruch zu einander stehen könnten und erst in Übereinstimmung gebracht werden müßten, daß die gleichzeitige Verhandlung mit mehreren Sachverständigen bei Verhinderung des einen oder anderen oft schwer und nur mit Zeitverlusten zu erreichen wäre, und daß diese Hemmungen noch erheblich wachsen würden, wenn die Sachverständigen nicht am Platze der Behörde wohnten oder wenn diese fern vom Sitz der Aufsichtsbehörde wäre. Dadurch würden aber nicht nur Verschleppungen in der Erledigung der staatlichen Aufgaben überhaupt, sondern auch Verzögerungen der Zuschlagserteilung hervorgerufen werden.

Und endlich würden der Staatskasse sowohl durch die Sachverständigengebühren als auch durch die mit dem Sachverständigenverfahren verbundene Mehrbelastung der Behörden und die dadurch bedingte Vermehrung der Beamtenzahl sehr erhebliche Mehrkosten entstehen.

### 11. Beschränkung des Unternehmerrisikos

#### a. Vorbemerkung.

Die Beschränkung des Unternehmerrisikos bei Übernahme staatlicher Aufträge ist ein Ziel, das man in allerneuester Zeit aufgestellt hat, um dem Gewerbe die Unsicherheit des Wirtschaftslebens zwischen der Demobilmachung und der Wiederkehr geordneter Verhältnisse nicht zum Fallstrick werden zu lassen.

In den Erlassen des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten vom 15. November 1918 [116], 14. Dezember 1918 [117] und 17. Januar 1919 [118] sind den unterstellten Behörden neue Richtlinien

[116] Zentralblatt 1918, S. 470.
[117] Zentralblatt 1919, S. 21.
[118] Zentralblatt 1919, S. 61.

für die Vergebung staatlicher Aufträge gegeben zum Zweck, mit allen Mitteln und größter Beschleunigung Arbeit zu schaffen. Da gegenwärtig die Zeit zu förmlichen Ausschreibungen im allgemeinen fehlt, sind die Behörden von den Vorschriften der gültigen Verdingungsordnung entbunden und in weitestem Umfange zur freihändigen Vergebung an durchaus bewährte und leistungsfähige Unternehmer ermächtigt worden.

In Anbetracht der Unsicherheit der herrschenden Verhältnisse mit ihrer sprunghaften Lohn- und Preisbildung sind neue Vertragsformen empfohlen, die das Unternehmerrisiko beschränken oder ausschalten, um dadurch einerseits den Gewerbetreibenden verhängnisvolle Wagnisse zu ersparen, andrerseits die Verwaltungen vor Schaden zu schützen.

Die neuen Vertragsformen haben auch außerhalb der preußischen Staats-Bauverwaltung Anwendung gefunden. Sie sind auf dem verbesserten „Kolonialvertrag" aufgebaut, der vor dem Weltkrieg in den deutschen Schutzgebieten üblich war und auch während des Krieges außerhalb des Heimatgebiets häufig Anwendung gefunden hat. Während ursprünglich der Kolonialvertrag in der Vergebung zu einer festen Pauschalsumme bestanden und dem Unternehmer das ganze Wagnis allein aufgebürdet hatte, erstattete der verbesserte Kolonialvertrag dem Unternehmer die tatsächlich aufgewendeten Selbstkosten nebst einem Aufschlag für Risiko und Gewinn mit der Einschränkung, daß aus vorher festgelegten Einheitspreisen und den tatsächlich geleisteten Mengen eine „Stichsumme" gebildet wurde, deren Überschreitung ganz oder anteilig vom Unternehmer zu tragen war, während Ersparnisse ganz oder anteilig der Verwaltung zufielen.

b. Die neuen Vertragsformen.

Die genannten Erlasse des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten unterscheiden zwischen kleinen und mittleren Ausführungen von nicht zu langer Dauer einerseits und großen Ausführungen, Neubauten und Umbauten andrerseits.

Für kleinere und mittlere Ausführungen von nicht allzu langer Dauer empfiehlt der Minister die Vereinbarung fester Einheitspreise und möglichste Trennung von Leistungen und Materiallieferungen, gegebenenfalls unter Zusicherung der



Preisänderung in bestimmten Zeiträumen und zwar in dem Verhältnis, wie die Tariflöhne oder ortsüblichen Löhne bezw. die Syndikatpreise oder ortsüblichen Preise der wichtigsten Materialien sich ändern.

Für große Ausführungen, Neubauten und Umbauten werden drei verschiedene Vertragsformen empfohlen, nämlich erstens der Selbstkostenvertrag, zweitens die Vergebung nach dem Schätzungsverfahren und drittens der gemilderte Akkordvertrag. Für den Selbstkostenvertrag kommen zwei Abarten in Frage, nämlich der Vertrag mit fester Stichsumme und der Vertrag mit veränderlicher Stichsumme.

Der Selbstkostenvertrag mit fester Stichsumme entspricht dem verbesserten Kolonialvertrag. Der Unternehmer erhält die reinen Selbstkosten, wozu auch die anteiligen unmittelbaren Geschäftsunkosten, die Vergütung für Stellung der Großgeräte und die Kosten für Beseitigung von Schäden zählen, die ohne Verschulden des Unternehmers während der Ausführung entstehen. Hierzu kommt ein bestimmter Zuschlag für die mittelbaren Geschäftsunkosten sowie für Risiko und Gewinn. Den wichtigsten Teil des Vertrags bildet die Stichsumme. Sie wird gebildet aus vorweg vereinbarten Einheitspreisen und den wirklichen Leistungen. Bleiben die tatsächlichen Gesamtkosten unter der Stichsumme, so erhält der Unternehmer einen vorher bestimmten Prozentsatz des Unterschieds als besondere Vergütung; übersteigen die Gesamtkosten die Stichsumme, so hat der Unternehmer einen gleichen Anteil der Mehrkosten zu tragen.

Der Selbstkostenvertrag mit veränderlicher Stichsumme sieht die Teilung der ganzen Bauausführung in eine Reihe von bestimmten Zeitabschnitten oder Bauabschnitten vor, für welche die Stichsumme jeweils neu vereinbart wird. Für die Abrechnung der einzelnen Abschnitte ist das Verfahren das gleiche, wie beim Selbstkostenvertrag mit fester Stichsumme.

Bei der Vergebung nach dem Schätzungsverfahren wird die Ausführung, wie beim Selbstkostenvertrag mit veränderlicher Stichsumme, in verschiedene Abschnitte eingeteilt. Es werden aber weder die Selbstkosten vergütet noch Stichsummen festgesetzt, sondern die Vergütung erfolgt derart, daß für den ersten Abschnitt die beim Vertragsschluß vereinbarten und für die weiteren Abschnitte die durch einen Schätzungsausschuß festzusetzenden Preise

gezahlt werden. Für den Schätzungsausschuß ernennen Verwaltung und Unternehmer bereits beim Vertragsschluß je ein Mitglied. Sollten sich diese Vertreter beider Parteien nicht einigen, so wäre durch eine beim Vertragsschluß zu bestimmende Handelskammer ein Obmann zu ernennen, der den Ausschlag zu geben hätte.

Der gemilderte Akkordvertrag unterscheidet sich von dem gewöhnlichen Akkordvertrag dadurch, daß der Unternehmer nur solange an die Preise des Verdingungsangebots gebunden ist, als die Voraussetzungen zutreffen, unter denen er seine Preisermittlungen angestellt hat. Sobald Lohn- oder Preisänderungen eintreten, hat er die Mehrkosten anzusprechen oder die Ersparnisse sich anrechnen zu lassen. Um in jedem Falle eine einwandfreie Feststellung des Einflusses einer Lohn- oder Preisänderung auf die Einheitspreise zu ermöglichen, hat der Unternehmer seinem Angebot eine Liste der Lohnsätze und Materialpreise beizufügen, die seinem Angebot zugrunde gelegt sind.

Das Verfahren bei der Vergebung nach den neuen Richtlinien soll tunlichst großzügig gehandhabt werden und verwaltungsmäßige Hemmungen nach Möglichkeit ausschalten. Deshalb können Bestellungen auf Lieferungen bei bewährten und leistungsfähigen Firmen ohne öffentliche Ausschreibung erfolgen. In der Hochbauverwaltung dürfen Leistungen und Lieferungen, für die in der Verdingungsordnung öffentliche oder beschränkte Verdingung vorgeschrieben ist, durchweg freihändig vergeben werden; indessen sind tunlichst öffentliche Ausschreibungen durch beschränkte Verdingungen und diese durch Einforderung mehrerer Angebote zu ersetzen. Zur Beschleunigung der Bauausführungen dürfen geeignete Ortsbaubeamte oder Bauleitende zur selbständigen Zuschlagserteilung ermächtigt werden.

Unbedingt vermieden werden soll, daß die Aufträge lediglich dem Großunternehmertum zufallen. Durch Übertragung der mittleren und kleineren Ausführungen an geeignete Unternehmer soll vielmehr auch befruchtend auf den Mittelstand gewirkt werden.

Die neuen Vertragsformen werden vom Minister ausdrücklich nur als allgemeine Richtschnur bezeichnet, die für die Behörden nicht in allen Einzelheiten bindend sein soll. Von seiten des Gewerbes sind die Vorschläge soweit bekannt mit Freuden, ja mit Begeisterung begrüßt worden: von der Westdeutschen Bauhütte e. V. zu Essen wird der gemilderte Akkordvertrag geradezu als das Heilmittel gegen die Auswüchse des Verdingungswesens gepriesen[119].



c. Stellungsnahme des Verfassers.

Die Beschränkung des Unternehmerrisikos ist zweifellos nicht nur für das Gewerbe, sondern auch für den Staat von großem Vorteil: das Gewerbe hat zwar nicht mehr die Möglichkeit außerordentlicher Gewinne, ist aber von der Übergabe eines Wagnisses entbunden, das dem Unternehmer verhängnisvoll werden kann; der Staat braucht nicht mehr unnötig hohe Risikoprämien zu zahlen und hat beim Vorhandensein einer fähigen Bauleitung größere Gewähr für eine bedingungsmäßige Ausführung der Leistung. Es ist daher durchaus erwünscht, auch für die geordnete Friedenswirtschaft Vertragsformen anzuwenden, die das Risiko in angemessener Weise auf Verwaltung und Unternehmer verteilen. Den letzten ganz davon zu entbinden, wäre unzweckmäßig, weil er dann keinen Anreiz für wirtschaftliches Arbeiten mehr hätte, so daß die Leistungen nicht selten unnötig verteuert würden. Die Westdeutsche Bauhütte geht aber zu weit, wenn sie glaubt, daß in den neuen Richtlinien des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten das lange gesuchte Heilmittel gefunden sei. Zunächst hat die Westdeutsche Bauhütte jene Vorschläge in einem wesentlichen Punkt unrichtig aufgefaßt, wenn sie annimmt, daß der Minister den Wettbewerb ausschalten wolle[120]. In Wirklichkeit fordert er selbst für die freihändige Vergebung einen Wettbewerb, indem er für diese Vergebungsform die Einziehung mehrerer Angebote anordnet[121]. Sodann übersieht die Westdeutsche Bauhütte, daß die Vorschläge ausdrücklich als Maßnahmen für die Übergangswirtschaft bezeichnet sind[122]. Außerdem aber ergeben sich aus der genaueren Betrachtung der vorgeschlagenen Vergebungsformen doch auch mancherlei Bedenken.

Die freihändige Vergebung zu festen Einheitspreisen unter Vorbehalt der Vergütungsänderung im Verhältnis des Steigens oder Fallens der Löhne oder Materialpreise ist nur insoweit frei von Schwierigkeiten, als

[119] Bauhütte, Vorschlag, S. 10.
[120] Bauhütte, Vorschlag, SS. 6, 10.
[121] Erlaß vom 17. Januar 19.
[122] Erlaß vom 14. Dezember 18.

es sich um Tariflöhne und Syndikatspreise handelt und als es möglich ist, die anteiligen Arbeitszeiten und Materialmengen für die einzelnen Leistungen von vornherein einwandfrei festzulegen. In allen anderen Fällen sind Weiterungen umsoweniger ausgeschlossen, als es sich um kleinere oder mittlere Ausführungen handelt, die vorzugsweise kleinen oder mittleren Unternehmern zu übertragen sein werden. Denn solche Unternehmer können in der Regel nicht großzügig rechnen, sind vielmehr infolge Kapitalmangels darauf angewiesen, bei der einzelnen Leistung auf ihre Kosten zu kommen. Daß ihnen dabei gelegentlich auch Forderungen unterlaufen, über die der Baubeamte beim Vorliegen mehr oder weniger dehnbarer Vertragsbedingungen anderer Meinung sein kann, ist nicht unmöglich; Auseinandersetzungen über strittige Forderungen sind aber für beide Teile unerquicklich, der Sache nicht dienlich und einem Vertrauensverhältnis zwischen Verwaltung und Gewerbe nicht förderlich

Der Selbstkostenvertrag mit Stichsumme hat zur Voraussetzung, daß die Art und Menge der Leistung beim Vertragsschluß möglichst genau vorausbestimmt werden können und daß die Zeit zur Aufstellung eines Verdingungsanschlags zur Verfügung steht. Ändert oder erweitert sich der Vertragsgegenstand während der Ausführung erheblich, so liegt die Gefahr nahe, daß der Unternehmer durch tunlichst hohe Forderungen für die neuen Leistungen die Stichsumme und damit seinen Gewinn in die Höhe zu schrauben sucht, daß also der Vorteil des ursprünglichen Wettbewerbs wieder verloren geht. Auf der andern Seite erhält zwar der Unternehmer durch seine Beteiligung an etwaigen Ersparnissen einen Anreiz zum wirtschaftlichen Arbeiten; darin liegt aber gleichzeitig die Gefahr, daß er auf Kosten der Leistungsgüte zu sparen sucht. Beide Gefahrquellen können nur dadurch eingedämmt werden, daß der Auftrag einem durchaus zuverlässigen und vertrauenswürdigen Unternehmer erteilt und daß die Leitung der Ausführung einem besonders befähigten Beamten übertragen wird. Hieraus ergibt sich, daß der Wettbewerb nur in Form des beschränkten Verdingungsverfahrens erfolgen kann und daß die neue Vertragsform an Können und Wollen der Beamten weit höhere Anforderungen stellt, als der friedensmäßige Akkordvertrag. Auf diese Klippen weist auch Bauinspektor Gabler hin[123], der während des Kriegs Gelegenheit hatte,

[123] Zentralblatt 1919, S. 140.



Erfahrungen in der Anwendung der neuen Vergebungsarten zu sammeln. Er macht ferner darauf aufmerksam, daß der Unternehmer beim Selbstkostenvertrag sein Restguthaben oft erst nach Jahren erhalten kann und daß sich der Vertrag nur dann glatt abwickelt, wenn beide Teile großzügige Vertreter haben, die sich gegenseitig Vertrauen entgegenbringen. Alle diese Umstände sprechen aber dafür, daß sich die Übernahme eines Auftrages in der Form des Selbstkostenvertrags nur für einen Unternehmer eignet, der mit ausreichendem Kapital und mit den besten Hilfsmitteln einer neuzeitlichen kaufmännischen Geschäftsführung ausgestattet ist, daß also durch ein Überhandnehmen dieser Vertragsform der mittlere und kleine Gewerbetreibende gegenüber dem kapitalistischen Mitbewerber unter allen Umständen ins Hintertreffen kommen müßte.

Die Vergebung nach dem Schätzungsverfahren schaltet für den größeren Teil des Vertragsverhältnisses den Staat als Wirtschaftsfaktor aus, indem sie die Bestimmung der Preise in den späteren Abschnitten den ausschließlich oder vorwiegend eigenwirtschaftlich denkenden Vertretern der Erwerbsstände überläßt. Denn der dem Schätzungsausschuß angehörige Beamte kann nur einen mildernden, nicht einen bestimmenden Einfluß auf die Preisbildung ausüben, weil er im Falle einer Meinungsverschiedenheit einfach überstimmt wird.

Der gemilderte Akkordvertrag nach dem Vorschlag des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten wäre nur dann frei von Bedenken, wenn alle Löhne tarifiert, alle Materialien syndiziert und die Arbeits- und Materialanteile aller Einzelleistungen feststehend wären. Da aber diese Voraussetzungen nur in Ausnahmefällen zutreffen, werden durch die neue Vergebungsform eine Reihe von Unsicherheiten in die Angebote hineingetragen, die eine gerechte Zuschlagserteilung nach rein sachlichen Gesichtspunkten unmöglich und ebenso wie die ganze Abwicklung des Vertragsverhältnisses in hohem Grad vom freien Ermessen der Beamten abhängig machen. Diese Nachteile sind besonders stark, wenn es sich um Leistungen handelt, die von vornherein nicht in allen Punkten feststehen und wenn sich die Ausführung auf eine längere Zeit erstreckt. Denn da bei wechselnden Mengen, Löhnen oder Materialpreisen die wirklichen Gesamtkosten u. U. weniger von den vertraglichen Einheitspreisen an sich abhängen, als von den Bestandteilen, aus denen sich die Einheitspreise zusammensetzen, muß beim Vergleich der ver-

schiedenen Angebote von einer bestimmten Annahme ausgegangen werden, wie sich die Verhältnisse gestalten könnten. Nur wenn diese Annahme durch den wirklichen Bedarf und die tatsächliche wirtschaftliche Entwicklung gerechtfertigt wird, ist die Zuschlagserteilung zu Recht erfolgt; in allen anderen Fällen wäre sie ein Fehlgriff. Während der Abwicklung des Vertragsverhältnisses ist sodann mit Anträgen des Unternehmers auf Änderung der Einheitspreise zu rechnen, deren Begründung dem Beamten nicht immer stichhaltig erscheinen könnte. Die daraus folgenden Auseinandersetzungen sind aber nichts weniger als geeignet, das Verhältnis zwischen Behörde und Unternehmer zu einem angenehmen zu gestalten und der Ausführung zu nützen. Bei dieser Sachlage ist es klar, daß die neue Vertragsform den Beamten mit einer besonders schweren Verantwortung und einer wenig dankbaren Aufgabe belastet und ihn obendrein in besonderem Maß persönlichen Anfeindungen und Verdächtigungen aussetzt, daß sie daher außergewöhnlich hohe Anforderungen an seine Fähigkeiten und Pflichttreue stellt. Der Unternehmer dagegen wird keineswegs gegen unlautere Machenschaften eines Mitbewerbers geschützt; vielmehr ist zu befürchten, daß gerade die Unsicherheit der preisbildenden Einzelfaktoren den Anreiz zu neuen Geschäftskniffen geben wird, die geeignet sind, das gediegene Gewerbe erheblich zu schädigen.

Bauinspektor Gabler redet dem gemilderten Akkordvertrag unter der Voraussetzung das Wort, daß er unter ähnlichen Verhältnissen angewendet wird, wie dies während des Kriegs im besetzten feindlichen Gebiet möglich war. Dort konnte die Verwaltung die Löhne und Materialpreise selbst festsetzen, weil sie in der Lage war, eine bestimmte Arbeiterzahl zu gewährleisten und die Lebensmittel sowie die meisten Materialien zu den festgesetzten Preisen zu liefern. Ja sie konnte sogar die Leistungsfähigkeit der Arbeiter durch Festsetzung eines bestimmten Tagessatzes an Nahrungsmitteln beeinflussen. Daß unter solchen Umständen und bei der sonstigen ausgedehnten Machtbefugnis der Verwaltung des besetzten Gebiets die obenerwähnten Schwierigkeiten großenteils vermieden wurden, ist selbstverständlich. Aber mit ähnlichen Verhältnissen kann in der geordneten Friedenswirtschaft des Inlands nicht gerechnet werden.

Damit soll jedoch keineswegs den neuen Richtlinien jede Verwendbarkeit in der Friedenswirtschaft abgesprochen werden; es



wird vielmehr lediglich darauf ankommen, den guten Kern der Vorschläge in eine Verfahrensform zu kleiden, welche die geschilderten Mißverhältnisse vermeidet . Der Weg dazu wird im „dritten Teil“ gezeigt werden.

### 12. Selbsthilfe des Gewerbes.

#### a. Der Rheinisch-Westfälische Tischler-Innungsverband.

Vorbildlich auf dem Wege der Selbsthilfe des Gewerbes ist der Rheinisch-Westfälische Tischler-Innungsverband, der seit 1907 besteht und in einem Bericht vom Jahre 1913 seine Gedanken, Tätigkeit und Erfolge bekanntgibt[124]. Er bekämpft den Irrwahn, daß das Handwerk eine überholte, untergehende gewerbliche Erzeugungsform sei und weist nach, daß zur bestmöglichen und wirtschaftlichsten Befriedigung der vielgestaltigen menschlichen Bedürfnisse auch der Mittel- und Kleinbetrieb nicht entbehrt werden kann. Er stellt fest, daß der Verfall des Handwerks in den letzten hundert Jahren durch das Fehlen jeglichen handwerklichen Zusammenschlusses verursacht wurde. Dadurch seien dem Handwerk vor allem die Grundlagen gesunder Preisermittlung verloren gegangen; denn die Unterrichtsanstalten entbehrten zuverlässiger Anhaltspunkte für die Preisberechnung; der Geselle erlerne nur die fachliche, nicht auch die wirtschaftliche Seite seines Berufs; der angehende Meister sei daher in Ermangelung wirtschaftlichen Könnens nicht imstande, aus seiner eigenen wirtschaftlichen Tätigkeit zuverlässige preiskalkulatorische Grundlagen zu entwickeln, also darauf angewiesen, diese Grundlagen im Konkurrenzkampf zu suchen. Infolgedessen sei aber der Grundsatz der Angemessenheit des Preises verloren gegangen und habe sich allgemein die richtige Vorstellung vom Zweck des wirtschaftlichen Wettbewerbs verschoben. Dieser Zweck müsse in der Förderung des Tüchtigsten erblickt werden in dem Sinne, daß die Tüchtigkeit an der Güte der produktiven Leistung zu messen sei. Durch jene Verschiebung sei das Handwerk verfallen und immer mehr von Pfuschern durchsetzt worden.

Der Rheinisch-Westfälische Tischler-Innungsverband hält daher die Sammlung der handwerklichen Kräfte zur fachlichen, wirtschaftlichen und sittlichen Hebung und Erhaltung des Handwerks für die

[124] Innungsverband.

Grundlage jeder Gesundung. Die Hilfsmittel zu diesem Ziel erblickt er in der Schaffung einer klaren einheitlichen Kalkulationsgrundlage, in Einrichtungen zur fachlichen Vervollkommnung und in einer gutgefügten Organisation.

Dieser Erkenntnis ist auch sofort die Tat gefolgt. Bis zum Jahre 1913 hatte der Verband eine einheitliche Grundlage für die Ermittlung der Preise von Tischlerarbeiten geschaffen und gründlich ausgeprobt, Normal-Preistarife für Bautischlerarbeiten und Möbel aufgestellt, ein Kalkulationslehrbuch für gewerbliche Schulen in Angriff genommen und eine Preisberechnungsstelle zur Unterstützung und Belehrung seiner Mitglieder eingerichtet. Ferner hatte er ein Vorlagewerk für schlichte Möbel erscheinen lassen und eine Geschäftsstelle zur Anfertigung von Entwürfen gegründet.

Doch damit gibt sich der Verband nicht zufrieden. Seine Hauptaufgabe erblickt er vielmehr darin, durch unentwegte Arbeit seine Gedanken weiterzuentwickeln und durchzusetzen: er sorgt durch Veranstaltung von Vorträgen über preiskalkulatorische und fachliche Fragen, durch Abhaltung von Meisterkursen und durch Herausgabe einer Fachzeitschrift mit Werkstattbeilage dauernd für Aufklärung und Erziehung seiner Mitglieder, erstrebt durch Veröffentlichungen in der Tagespresse und durch Veranstaltung von Ausstellungen die Wiedergewinnung der unmittelbaren Beziehungen zwischen Käufer und Handwerk und damit die Förderung der handwerklichen Möbelerzeugung, bildet Arbeitsgemeinschaften zur Übernahme größerer Aufträge und sucht vor allem Einfluß auf die Preisbildung zu gewinnen.

Den letzten Zweck sucht er zu erreichen, indem er die Öffentlichkeit über die Grundlagen der Preisbildung aufklärt, der gewohnheitsmäßigen Einforderung zahlreicher Angebote auf kleinere Arbeiten durch Festlegung von Normalpreisen und durch Sammlung der aufgeforderten Handwerker zu gemeinschaftlicher Preisberechnung begegnet, und indem er im Verdingungswesen die Durchführung des Grundsatzes der Vergebung zum „angemessenen" Preis fordert. Er verspricht sich von dem heute gültigen Grundsatz des Zuschlags auf das „annehmbarste" Gebot nur dann einen Erfolg, wenn es gelingt, die Vergebung öffentlicher Arbeiten zur Gemeinschaftssache von Behörden und Handwerksorganisationen zu machen. Deshalb schlug er den Behörden vor, zur Bildung ihres Urteils über den richtigen Preis das Gutachten gewerblicher Sachverständiger zu benützen; außerdem wurde er nicht müde, in persönlichen Verhandlungen mit den Behörden auf die Berücksichtigung des „angemessenen" Angebots hinzuwirken. Als weiteres Mittel zur Einflußnahme auf die Preisbildung erstrebt der Verband die Vereinigung der Handwerker zu Preisschutzverbänden. Auch die Arbeitsgemeinschaften will er dem gleichen Zweck dienstbar machen, indem er mit besonderer Entschiedenheit für die Bevorzugung solcher Gemeinschaften vor jedem Einzelbieter eintritt.



So nennenswert seine Fortschritte auf den anderen Gebieten seiner Tätigkeit sind, so wenig zufrieden ist der Verband mit dem Erfolg seiner Bemühungen bei den Behörden um Änderung des Verdingungsverfahrens. Allerdings hat er dabei gelegentlich auch über die Grenzen des Möglichen hinausgeschossen, wie mit seinen Forderungen der unbedingten Anerkennung seiner Preisberechnungen und der grundsätzlichen Bevorzugung handwerklicher Arbeitsgenossenschaften. Denn die Anerkennung dieser Forderungen würde der Benachteiligung anderer Betriebsformen und einzelner Bieter gleichkommen. Aber solche Übertreibungen werden sich wohl von selbst verlieren, wenn erst die Gedanken und Ziele des Verbands zur Abklärung gekommen sind und der Verband überzeugt sein kann, daß seine berechtigten Forderungen bei den Behörden nicht mehr unüberwindlichen Hindernissen begegnen. Im übrigen ist die Tätigkeit des Verbands ein lebendiges Zeugnis für die hohen fachlichen und sittlichen Kräfte, die auch heute noch im Handwerk stecken und nur geweckt und ausgebildet zu werden brauchen, um den Boden zu einer neuen Blüte des Handwerks zu bereiten.

### b. Der Deutsche Wirtschaftsbund für das Baugewerbe.

Die Durchführung des „Hindenburg-Programms" zur Erhöhung unserer Wehrkraft im Weltkrieg hatte die Zusammenballung von Kriegsbauten in einzelnen Industrie-Zentren notwendig gemacht. Dadurch hatten auch im Baugewerbe die kaufmännisch-kapitalistischen Großunternehmungen einen gewissen Vorsprung vor den handwerksmäßig geführten Betrieben erlangt. Diese Erfahrung führte zum wirtschaftlichen Zusammenschluß der handwerksmäßig betriebenen Unternehmungen in dem „Deutschen Wirtschaftsbund für das Baugewerbe"[125], der im April 1918 gegründet wurde, um durch

[125] Gottschalk.

gemeinschaftliche Interessenvertretung zu verhüten, daß die an Kapitalreichtum und kaufmännischer wie organisatorischer Durchbildung den einzelnen kleinen Unternehmungen weit überlegenen Großbetriebe den Baumarkt vollständig an sich reißen und die einzeln im Konkurrenzkampf nicht mehr lebensfähigen kleinen Unternehmungen vernichten.

Der Bund will seine Tätigkeit auf die Beziehungen des Baugewerbes sowohl zu den Auftraggebern, als auch zu den Erzeugern der Baustoffe erstrecken. Nach der ersten Richtung wird die Hauptaufgabe in der Erlangung einheitlicher Bedingungen für alle Ausschreibungen, insbesondere aber in der Zusammenfassung aller Baugewerbetreibenden in Schutzverbänden erblickt. Diese Preisschutzverbände sollen bei allen Ausschreibungen in Tätigkeit treten und durch Beseitigung der bisherigen ungesunden Unterbietungen angemessene Preise erzwingen[126]. Wo die Gründung von Preisschutzverbänden nicht sogleich angängig sein sollte, wird wenigstens für das Zustandekommen von Preisvereinbarungen zwischen den Bietern abgezielt. Den Erzeugern der Baustoffe gegenüber will der Wirtschaftsbund einen wirksamen Schutz vor unangemessener Hinaufschraubung der Preise sowie vor einer ungerechten Ausgestaltung der Lieferungsbedingungen zugunsten der Erzeuger schaffen.

Der Deutsche Wirtschaftsbund setzt sich aus Bezirks-Wirtschaftsverbänden zusammen, deren Gebiet mit dem der Bezirksverbände des „Deutschen Arbeitgeberbundes für das Baugewerbe" übereinstimmt, und deren Mitglieder die einzelnen Baugeschäfte der Bezirke sind. Die Mitglieder der Bezirks-Wirtschaftsverbände müssen zugleich Mitglieder der Bezirksverbände des Arbeitgeberbundes sein.

Zum Zweck der Einführung einheitlicher Ausschreibungsbedingungen hat der Wirtschaftsbund zunächst einen Entwurf solcher Bedingungen aufgestellt. Der Deutsche Handwerks- und Gewerbekammertag hat bereits seine Zustimmung gegeben, daß dieser Entwurf den weiteren Verhandlungen mit den Regierungen und der Architektenschaft zugrunde gelegt wird. Außer der Erlangung einheitlicher Ausschreibungsbedingungen hält aber der Wirtschaftsbund auch die Verbreitung ausreichender Kenntnisse richtiger Kostenberechnung für unerläßlich, weil er festgestellt hat, daß ein großer Teil des Bauunternehmertums überhaupt nicht in der Lage ist, seine Unkosten zu

[126] Gottschalk, S. 17.



berechnen, sondern sich auf unsichere Schätzung nach der Erfahrung beschränkt, weil der Bund aber darin die Ursache für die maßlosen Unterbietungen im Verdingungswesen mit ihren schädlichen Folgen erblickt. Der Bund hat sich deshalb bemüht, die Grundlagen für eine allgemein anwendbare baugewerbliche Kalkulationslehre festzustellen, und hofft, die Arbeit des bezüglichen Sonderausschusses in Bälde vorlegen zu können. Wertvolle Vorarbeiten sind in einzelnen Bezirksverbänden bereits geleistet; abgeschlossen sind schon die Werke: „Kalkulation und Geschäftsunkosten im Bauhandwerk" von Maurermeister Lauffer zu Königsberg und „Die Preisermittlung im Maurer- und Zimmergewerbe und die allgemeinen und besonderen Bedingungen für die Ausführung und das Ausmaß von Erd-, Maurer- und Zimmererarbeiten" von der Westdeutschen Bauhütte e. V. zu Essen[127].

Die Bemühungen des Wirtschaftsbundes um günstige Beziehungen zu den Baustofferzeugern haben zu einem vorteilhaften Gegenseitigkeitsabkommen mit der Mauerstein-Industrie geführt, während das Zementsyndikat bisher ziemlich unzugänglich war.

Die Arbeit der Westdeutschen Bauhütte fordert zur Heilung der Schäden des Verdingungswesens die Vergebung zum „angemessenen" Preis und führt aus, daß eine Verbesserung des Vergebungsverfahrens nur aus dem Gewerbe heraus erfolgen könne; die Festlegung von Mindestpreisen habe sich nicht bewährt, weil dazu die unbedingt erforderlichen Unterlagen gefehlt hätten; deshalb seien die Preisermittlungsgrundlagen und die einheitlichen Vertragsbedingungen von der Bauhütte veröffentlicht worden, damit sowohl das Gewerbe selbst, als auch die Baubehörden und Architekten in der Lage seien, den angemessenen Preis möglichst genau und einwandfrei zu ermitteln.

c. Verdingungsämter.

Eine andere Form der Selbsthilfe des Gewerbes sind die Verdingungsämter, wie sie teils mit, teils ohne Staatshilfe schon in größerer Anzahl von Handwerkervertretungen ins Leben gerufen worden sind. Wir haben die Einrichtung eines solchen Verdingungsamts bereits oben bei Besprechung der Vorschläge Dr. Eberles über „die Handhabung des angemessenen Preises" kennen gelernt[128].

[127] Bauhütte.

[128] Seite 23.

Vorbildlich für die Forderungen von Dr. Eberle ist das sächsische Verdingungsamt, das im Jahre 1910 von der Mittelstandsvereinigung in Sachsen mit Staatshilfe geschaffen worden ist.

Die Ziele der einzelnen Verdingungsämter sind verschieden: die einen bezwecken nur die Beratung der Handwerker und die Vermittlung zwischen diesen und den Behörden; die anderen übernehmen auch Aufträge oder vermitteln solche an einzelne Unternehmer und an Lieferungsverbände.

Dem sächsischen Verdingungsamt, das zur zweiten Art gehört, wurde von der einen Seite nachgerühmt, daß es in den ersten vier Jahren seines Bestehens nicht enttäuscht habe, daß es vielmehr eine Stelle sei, mit deren Hilfe das sächsische Handwerk auf Milderung der bestehenden Härten des Verdingungswesens hinarbeiten könne [129]. Von der anderen Seite wurde aber rundweg abgestritten, daß das Verdingungsamt nennenswerte Erfolge gezeitigt und die aufgewendeten hohen Kosten gelohnt habe [130].

Es fehlt sogar im Gewerbe selbst nicht an Gegenströmungen gegen die Verdingungsämter. So gab der Sächsische Handelskammertag am 20. November 1913 zu Zittau folgende Erklärung ab:

„Der Sächsische Handelskammertag hält es nicht für zweckmäßig, daß die Handelskammern die Arbeit des Submissionsamtes im Königreich Sachsen fördern, da das Submissionsamt, als eine rein private Einrichtung der Mittelstandsvereinigung für das Königreich Sachsen, es sich zur Hauptaufgabe gemacht hat, größere im Verdingungswege vergebene Aufträge, die bisher größtenteils der Industrie zufielen, dem Handwerk zuzuführen. Der sächsische Handelskammertag muß deshalb auch entschieden Einspruch dagegen erheben, daß etwa den Gutachten und Maßnahmen des Submissionsamtes in Fragen, die auch die Industrie berühren, von den ausschreibenden Behörden eine maßgebliche und unparteiische Bedeutung beigelegt wird. Die Bestrebungen der Handwerkerorganisationen, die Handwerkerinteressen im Verdingungswesen durch Errichtung besonderer örtlicher Verdingungsämter zu fördern, machen es den Handelskammern zur Pflicht, auch ihrerseits dem Verdingungswesen erhöhte Aufmerksamkeit zuzuwenden. Sie machen es ihnen insbesondere zur Aufgabe, die ausschreibenden Behörden zu beraten, gegen unbillige Bedingungen in den Ausschreibungen vorzugehen und zwischen den Behörden und Bewerbern zu vermitteln. Ein Bedürfnis für die Einrichtung von „Submissionsstellen" bei den Handelskammern kann der Handelskammertag indes nicht anerkennen, da die von den Handelskammern vertretenen Kreise im allgemeinen keiner besonderen Beratung in Verdingungsangelegenheiten bedürfen, die in Frage kommenden Interessen dieser Kreise von den Handelskammern auch ohne Angliederung eines besonderen Organs wahrgenommen werden können."

[129] Die Deutschen Mittelstandsblätter 1914, Nr. 2, S. 3.

[130] Abgeordneter Bartschat in der Sitzung des Reichstags vom 26. Februar 1913.



Ein abschließendes Urteil über den Wert der Verdingungsämter läßt sich heute natürlich umso weniger bilden, als der Weltkrieg ihre ruhige Weiterentwicklung gestört hat. Doch scheint die Einrichtung durchaus im Sinne der Gesundung des Handwerks zu liegen, sofern sich die Verdingungsämter von Übergriffen in die Befugnisse der Behörden und von der eigenen Beteiligung an Verdingen fernhalten.

d. Schutzverträge.

Ein anderer Weg der Selbsthilfe des Gewerbes besteht darin, daß die zusammengeschlossenen Unternehmer mit den Verbänden der Arbeiter einerseits und der Werkstofflieferer andrerseits besondere Vereinbarungen treffen, die eine Verknüpfung und gemeinschaftliche Förderung der beiderseitigen Bestrebungen nach Hebung der wirtschaftlichen Lage der Verbandsmitglieder bezwecken.

Mit den Arbeiterverbänden kann ein solcher Gegenseitigkeitsvertrag auf Grundlage und in Erweiterung der Tarifverträge geschlossen werden: indem sich die Unternehmer verpflichten, nur organisierte Arbeiter einzustellen, können sie ihrerseits verlangen, daß die organisierten Arbeiter nur bei organisierten und tariftreuen Unternehmern in Arbeit treten. Dadurch werden die Arbeiter gegen Lohndruck und unlautere Ausbeutung ihrer Arbeitskraft geschützt, während die organisierten Arbeitgeber hinsichtlich der Lohnzahlung unter einander auf die gleiche Grundlage gestellt werden und infolge der erhöhten Sicherstellung ihres Arbeiterbedarfs gegenüber ihren zersplitterten Mitbewerbern ein wirtschaftliches Übergewicht erhalten.

Mit den Werkstofflieferern dagegen können die Unternehmerverbände Abmachungen treffen, durch die sich ihre Mitglieder verpflichten, die benötigten Werkstoffe nur von den Liefererverbänden

zu beziehen, wogegen diese den Mitgliedern der Unternehmerverbände günstigere Bezugsbedingungen einräumen, als jedem anderen Verbraucher, oder sich gar verpflichten, Außenseitern überhaupt nicht zu liefern. Dadurch erhalten die Lieferer den Vorteil eines ständigen großen Absatzgebiets, dessen Gesamtbedarf keinen ungesunden Schwankungen unterworfen ist. Sie sind daher in der Lage, ihre Erzeugung dem tatsächlichen Bedarf ziemlich genau anzupassen und stetig zu gestalten, vermeiden also Verluste durch größere Erzeugung auf Vorrat, durch häufige Änderung des Umfangs ihres Betriebes und durch Räumungsverkäufe; auch brauchen sie ihrerseits nicht mit Unterbietungen aus ihrem eigenen Kreise zu rechnen. Die Unternehmer dagegen werden auch hinsichtlich der Werkstoffpreise untereinander auf die gleiche Grundlage gestellt und befinden sich auch hierin ihren zersplitterten Mitbewerbern gegenüber vorweg im Vorteil.

Es liegt auf der Hand, daß durch derartige Schutzverträge die zusammengeschlossenen Unternehmer nicht nur in hohem Grad vor unverständigen gegenseitigen Unterbietungen bewahrt, sondern auch wirksam gegen Schleuderangebote ihrer nichtorganisierten Mitbewerber geschützt werden. Die weitere Entwicklung der vorhandenen Ansätze[121] zu solchen Selbsthilfebestrebungen des Gewerbes wird aber nicht nur diesem selbst, sondern auch der Allgemeinheit zum Segen gereichen, weil sie einerseits den berechtigten Bestrebungen der Arbeiter in weitestem Maße entgegenkommt und andrerseits durch die Verknüpfung der verschiedenartigsten Interessen nur fördernd auf die Volkswirtschaft wirken kann, ohne von den öffentlichen Verwaltungen und damit von den Steuerzahlern unerträgliche Opfer zu verlangen.

e. Stellungnahme des Verfassers.

Die Selbsthilfebestrebungen des Gewerbes sind nicht nur die aussichtsreichste Abwehrbewegung der Mittel- und Kleinbetriebe gegen die drohende Übermacht kapitalistischer Großunternehmer, sondern auch eine Grundbedingung für die Heilung der Schäden des Verdingungswesens; das letzte natürlich nur insoweit, als die Bestrebungen den Bogen nicht überspannen.

Daß die Verwaltungen andauernd bemüht sind, die Selbsthilfebestrebungen des Gewerbes zu unterstützen, zeigen am

[121] Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 141; Gottschalk, S. 31.



deutlichsten die Erlasse des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten vom 22. Mai 1908[132], vom 4. September 1912[133] und vom 25. Februar 1916[134], worin er die unterstellten Behörden ausdrücklich und wiederholt anweist, die Beteiligung der Handwerkervereinigungen an der Ausführung von Arbeiten und Lieferungen im Auge zu behalten und tunlichst zu fördern. Diesem Beispiel des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten sind wohl die meisten staatlichen Verwaltungen gefolgt. Wenn derartige Verordnungen wie die gültigen Verdingungsvorschriften nicht den Erfolg gezeitigt haben, den die Gewerbetreibenden billigerweise erwarten konnten, so liegt dies an Umständen, wie sie im „Zweiten Teil" zu schildern sein werden. Die Hindernisse, die sich bisher dem Erfolg entgegenstellten, müssen natürlich beseitigt werden; wie dies zu erreichen ist, soll der „Dritte Teil" zeigen.

Auf der andern Seite wäre es aber außerordentlich gefährlich, wenn die gewerblichen Organisationen ihre Forderungen und Bestrebungen so übertreiben würden, daß der Staat im Hinblick auf seine Pflicht gegen die Allgemeinheit zu Gegenmaßnahmen gezwungen wäre. Solche Übertreibungen würden z. B. vorliegen, wenn mit Hilfe von Preisschutzverbänden die Erzwingung unangemessen hoher Preise versucht und wenn der grundsätzliche Ausschluß nichtorganisierter oder dem Großgewerbe angehöriger Bewerber gefordert würde. Derartige Forderungen würden ja in Wirklichkeit nicht die Verbesserung, sondern die Aufhebung des Verdingungswesens und die Schaffung einer Ausnahmestellung des Handwerks bedeuten. Wollte der Staat solche monopolistischen Bestrebungen des organisierten Handwerks fördern, so würde er nicht nur die Steuerzahler in unzulässiger Weise belasten und einer ungerechtfertigten Verteuerung der Lebenshaltung Vorschub leisten, sondern auch ungezählten Arbeitern das Brot nehmen, indem er ihnen durch Ausschließung der großgewerblichen Betriebe von der Beteiligung an öffentlichen Aufträgen wichtige Arbeitsquellen verstopfte. Dies wäre aber gleichbedeutend mit der Begünstigung einer verhältnismäßig besitzenden Klasse auf Kosten der besitzlosen und an Zahl weit überlegenen Arbeiterklasse. Es braucht wohl nicht weiter ausgeführt zu werden, daß eine solche Begünstigung den sozialen Pflichten des Staats un-

[132] Zentralblatt der Bauverwaltung 1908, S. 301.
[133] Zentralblatt der Bauverwaltung 1912, S. 473.
[134] Zentralblatt der Bauverwaltung 1916, S. 146.

mittelbar zuwiderlaufen würde. Deshalb kann den Handwerkerverbänden nur dringend geraten werden, ihre Forderungen nicht auf die Spitze zu treiben. In welchem Grad sie sich dadurch selbst den Boden untergrüben, ist schon deutlich genug aus der angeführten Erklärung des sächsischen Handelskammertages zu ersehen; sollten sich aber die Gegenströmungen gegen die Bestrebungen des Handwerks erst einmal auf weitere Kreise und insbesondere auf die Arbeiterklasse ausdehnen, so könnte es leicht sein, daß das einträte, was durch die Bestrebungen verhütet werden soll: der Untergang des selbständigen Handwerks.

**13. Verdingungsgesetz**

a. Der Entwurf des Hansabundes.

Der im Jahre 1909 gegründete „Hansabund für Gewerbe, Handel und Industrie" hatte die Sicherung des Gewerbes gegen die Auswüchse und wirtschaftlichen Gefahren der öffentlichen Verdingung als eine seiner Hauptaufgaben erklärt und zunächst durch ein Rundschreiben seine sämtlichen Zweigverbände sowie die Handelskammern, Innungen und wirtschaftlichen Verbände Deutschlands um Stellungnahme zu den wichtigsten Einzelfragen des Verdingungswesens und insbesondere zu der Frage nach der Zweckmäßigkeit der reichsgesetzlichen Regelung des Verdingungswesens ersucht. Auf Grund der erhaltenen Äußerungen hatte dann der Hansabund im Frühjahr 1911 die „Grundzüge eines Gesetzentwurfs über das Verdingungswesen für das Deutsche Reich" erscheinen lassen. Dieser Entwurf war später durch die Submissionszentrale des Hansabundes nochmals einer gründlichen Neubearbeitung unterzogen worden.

b. Der Gesetzentwurf der 15. Kommission des Reichstags.

Im Jahre 1912 hatten die Abgeordneten Bassermann und Genossen im Reichstag den Antrag auf reichsgesetzliche Regelung des Verdingungswesens eingebracht. Dieser Antrag wurde in der Sitzung des Reichstags vom 26. Februar 1913 der 15. Kommission zur Bearbeitung überwiesen. Die Kommission benützte den erwähnten Gesetzentwurf der Submissionszentrale des Hansabundes als Grundlage für ihre Verhandlungen und kam im März 1914 zur Feststellung eines Gesetzentwurfes [135], den sie dem Reichstag zur Ge-

[135] Bentinger, S. 213.



nehmigung vorzulegen beschloß. Die Beratung im Plenum des Reichstags kam nicht mehr zustande, weil bald darauf der Weltkrieg ausbrach.

Der Vorschlag des Hansabunds und der Gesetzentwurf der 15. Kommission des Reichstags gehen von der Auffassung aus, daß die bestehenden Verdingungsordnungen der Regierungen offenkundig gut seien, daß sie aber ebenso offenkundig nicht durchgeführt würden und daß deshalb eine gesetzliche Regelung die alleinige Sicherheit gegen die Außerachtlassung der Vorschriften bilde, weil dann ein allgemeiner Rechtszwang und ein Klagerecht für jeden Anspruch und Schaden, der den Gewerbetreibenden aus der Nichtbeachtung der Gesetzesvorschriften erwachsen sollte, gegeben wäre.

Da der Vorschlag des Hansabunds durch den Gesetzentwurf der 15. Reichstagskommission überholt ist, braucht nur auf den letzten eingegangen zu werden. Der Gesetzentwurf bildet eine einheitliche Verdingungsordnung, die sich in 7 Abschnitte und 62 Paragraphen teilt.

Abschnitt A „Allgemeines" bestimmt, daß die Behörden verpflichtet sind, gewerbliche Leistungen auf dem Verdingungsweg zu vergeben, soweit nicht das Gesetz ausdrücklich Ausnahmen zuläßt. Gegenüber den geltenden Verdingungsordnungen ist neu, daß bei Vergebung an Handwerkerorganisationen über die sonst gültigen Wertgrenzen der freihändigen Vergebung hinausgegangen werden darf (§ 4a), daß laufende Unterhaltungsarbeiten in der Regel an die ortsansässigen Gewerbetreibenden freihändig übertragen werden sollen und zwar in einer Reihenfolge und zu Preisen, die im Benehmen mit den Handwerkervertretungen festzulegen wären (§ 4b), und daß bei beschränkter Verdingung die Zahl der aufgeforderten Bewerber angegeben werden soll (§ 6).

Abschnitt B „Ausschreibung" bringt folgende neue Bestimmungen: Wenn nur ortsansässige Bewerber berücksichtigt werden sollen, ist dies in der Ausschreibung anzugeben (§ 19); für diejenigen handwerksmäßigen Leistungen, bei denen es möglich ist, sind durch die vergebende Behörde nach Anhörung von Sachverständigen Tarife aufzustellen und alle zwei Jahre neu zu prüfen (§ 20a); geeignete Arbeiten sollen möglichst in die geschäftsstille Zeit verlegt werden; um drohende Arbeitslosigkeit zu verhindern und ausgleichend auf den Arbeitsmarkt einzuwirken, sollen Arbeiten und Lieferungen je

nach dem Grad der Dringlichkeit zurückgestellt und erst dann vergeben werden, wenn eine geschäftsstille Zeit im Anzug ist (§ 20b).

Abschnitt C „Zuziehung von Sachverständigen" weicht grundsätzlich von den gültigen Verdingungsordnungen ab. Während diese die Zuziehung von Sachverständigen in geeigneten Fällen vorsehen, wobei die Entscheidung der verdingenden Behörde überlassen ist, macht der Gesetzentwurf die Zuziehung von Sachverständigen in bestimmten Fällen oder unter bestimmten Voraussetzungen zur zwingenden Vorschrift. Von den Sachverständigen wird ausreichende fachliche Vorbildung und in selbständiger oder dieser gleichwertiger Berufstätigkeit erworbene gründliche Erfahrung in dem einschlägigen Sonderfach verlangt (§ 29). Die Sachverständigen dürfen bei der ausgeschriebenen Leistung weder unmittelbar noch mittelbar selbst beteiligt sein (§ 30); dagegen erhalten sie eine angemessene Vergütung (§ 35). Solche Sachverständige sollen zugezogen werden:

a) von Behörden, denen keine Fachleute des betreffenden Sonderfachs zur Verfügung stehen, bei der Aufstellung des Kostenvoranschlags (§ 30) und bei der Ausschreibung (§ 28), sofern zur sachgemäßen Vergebung besondere Fachkenntnisse in dem betreffenden Zweig des Handwerks oder der Industrie oder eingehende Warenkenntnisse erforderlich sind;

b) auf Verlangen des Unternehmers bei der Abnahme (§ 33).

In diesem Abschnitt ist ferner bestimmt, daß bei Ausschreibungen, für deren Ausführung auch handwerksmäßige Herstellung in Betracht kommt, ein ins einzelne gehender Kostenvoranschlag aufzustellen ist (§ 30). Des weitern ist ausgeführt, zu welchen Punkten des Kostenvoranschlags und der Verdingungsunterlagen der Sachverständige sich gutachtlich zu äußern hat. Und endlich ist die Regelung des Beschwerderechts der Sachverständigen und der Unternehmer den Landeszentralbehörden vorbehalten.

Abschnitt D „Zuschlagserteilung" hält zunächst den jetzt gültigen Grundsatz des Zuschlags auf das annehmbarste Gebot aufrecht (§ 37), enthält aber den Zusatz, daß Angebote, die unter dem „angemessenen Preis" stehen, von der Berücksichtigung ausgeschlossen seien (§ 38). Als angemessen wird der Preis bezeichnet, bei dem auf die einschließlich der Geschäftsunkosten berechneten Selbstkosten der handels- oder gewerbeübliche Nutzen aufgeschlagen ist. Welche Angebote unter dem angemessenen Preis stehen, soll unter Zuziehung von Sachverständigen des betreffenden Sonderfachs vor dem Eröffnungstermin festgestellt werden. Die Sachverständigen sollen selbständige oder in selbständiger Stellung befindliche Handwerker, Industrielle oder Kaufleute sein, die verpflichtet sind, die Verhandlungen über den angemessenen Preis und ihr Ergebnis geheim zu halten (§ 39).



Ferner sollen unberücksichtigt bleiben: Firmen von Staaten, die deutsche Firmen von Verdingungen ausschließen; Strafanstalten, Besserungsanstalten; Unternehmer, die in solchen Anstalten arbeiten lassen; Bewerber, die nicht selbst Gewerbe- oder Handeltreibende sind; nachträgliche Angebote; Bewerber, die ihren Arbeitern und Angestellten nicht das volle Koalitionsrecht gewähren; Bewerber, die sich gegen Tarifverträge verstoßen oder die örtlichen Löhne und Arbeitsbedingungen nicht gewähren; Bewerber, die für den Fall ihrer Berücksichtigung anderen Bewerbern einen Anteil ihrer Vertragspreise zugesichert haben; Bewerber, die wiederholt vorsätzlich gegen die Bestimmungen der Reichsversicherungsordnung und des Angestellten-Versicherungsgesetzes verstoßen haben (§ 40).

Nach Ausscheidung der hiernach für die Zuschlagserteilung nicht in Frage kommenden Angebote soll der Zuschlag in der Regel demjenigen der drei Mindestfordernden erteilt werden, dessen Angebot unter Berücksichtigung aller Umstände als das annehmbarste erachtet werden muß (§ 41). Das Ergebnis einer unbeschränkten Verdingung soll veröffentlicht, dasjenige einer beschränkten Verdingung den Bewerbern bekannt gegeben werden (§ 44).

Abschnitt E „Vertragsverhältnis zwischen Behörde und Unternehmer" bringt als neue Bestimmungen, daß aus dem hinterlegten Haftgeld im Bedarfsfalle die rückständigen Löhne und Gehälter der Arbeiter und Angestellten zu zahlen sind (§ 46), und daß eine Gewährszeit nur in Fällen vereinbart werden soll, in denen sich die einwandfreie Beschaffenheit der Leistung bei der Abnahme nicht feststellen läßt (§ 50). Sodann sind bestimmte Fristen festgesetzt, in denen Zahlung an den Unternehmer zu leisten ist und bei deren Überschreitung der Unternehmer Verzugszinsen zu beanspruchen hat (§ 48). Ferner ist die obere Grenze der etwa auszubedingenden Versäumnisstrafe auf 0,5 vom Hundert der Rechnungssumme für jede volle Woche der Verzögerung festgesetzt (§ 54). Eine Fristverlängerung bei Arbeitsniederlegungen ist dem Unternehmer nur dann zugebilligt, wenn ihn kein Verschulden trifft (§ 56).

Abschnitt F „Streitverfahren" bestimmt, daß Streitigkeiten zwischen Behörde und Bewerber oder Unternehmer der Entscheidung eines Schiedsgerichts unterliegen und daß der Rechtsweg nur zulässig ist, wenn beide Teile damit einverstanden sind (§ 57).

Abschnitt G „Schlußbestimmungen" verlangt, daß die etwaige Aufhebung einer Verdingung den Bewerbern mit Angabe des Grundes mitgeteilt werden muß (§ 60). Wichtig ist ferner die Vorschrift, daß Vertragsbestimmungen, welche die Anwendung des Verdingungsgesetzes zum Nachteil eines Unternehmers ausschließen, unwirksam sind (§ 61). Neu und von besonderer Bedeutung für die beteiligten Angehörigen der Verwaltungen ist endlich die Bestimmung, daß Vertreter, Beamte und Angestellte von Behörden für den entstehenden Schaden zu haften haben, wenn sie den zum Schutze des Unternehmers getroffenen Vorschriften des Gesetzes grundsätzlich oder fahrlässig zuwiderhandeln (§ 62).

c. Stellungnahme des Verfassers.

Zu den wesentlichen Vorschriften des Gesetzentwurfs ist folgendes zu bemerken:

Die Sachverständigenfrage ist nicht ganz klargestellt: nach Abschnitt C werden für die Mitwirkung bei Veranschlagung, Ausschreibung und Abnahme Sachverständige verlangt, die „ausreichende fachliche Vorbildung und in selbständiger oder dieser gleichwertiger Berufstätigkeit erworbene gründliche Sondererfahrung" besitzen; nach Abschnitt D dagegen sollen bei der Feststellung des angemessenen Preises „selbständige oder in selbständiger Stellung befindliche Handwerker, Industrielle oder Kaufleute" als Sachverständige mitwirken. Es ist die Frage, ob die Bestimmungen zwei verschiedene Arten von Sachverständigen im Auge haben, nämlich solche, bei denen es auf Vorbildung und Erfahrung ankommt, und solche, bei denen die selbständige Stellung ausschlaggebend ist. Der Sache würde es natürlich nicht förderlich sein, wenn jene Frage bejaht würde; denn einmal ist der Sachverständige, der bei der Veranschlagung und Ausarbeitung der Verdingungsunterlagen (dies soll wohl in Abschnitt C unter „Ausschreibung" verstanden werden) bereits mitgewirkt hat, unter sonst gleichen Verhältnissen besser in der Lage, den angemessenen Preis rasch und möglichst sicher zu finden, als einer, der zuerst die ganzen Unterlagen kennen lernen muß; und zum andern würde die Forderung von



zweierlei Sachverständigen für dasselbe Sondergebiet der gleichen Verdingung die Schwierigkeiten verdoppeln, die bei Besprechung des angemessenen Preises hinsichtlich der Sachverständigenbeschaffung erörtert worden sind[136]. Sodann läßt es der Gesetzentwurf immer noch zweifelhaft, in welchen Fällen für die Veranschlagung und Ausschreibung Sachverständige zugezogen werden müssen: die Bestimmung, daß dies geschehen solle, „wenn den Behörden keine Fachleute des betreffenden Sonderfachs zur Verfügung stehen und wenn zur sachgemäßen Vergebung besondere Fachkenntnisse in dem betreffenden Zweig des Handwerks oder der Industrie oder eingehende Warenkenntnisse erforderlich sind", überläßt letzten Endes die Entscheidung den Behörden, wenigstens insoweit, als es sich um solche mit fachkundigen Beamten handelt, wie die Baubehörden. Es ist doch aber ein Hauptzweck des Gesetzes, das selbständige Ermessen der Behörden auszuschalten. Zum mindesten wären also die bezüglichen Bestimmungen eine dauernde Quelle für Meinungsverschiedenheiten.

Die Vorschriften, daß der angemessene Preis einerseits die Selbstkosten decken und den handels- oder gewerblichen Nutzen abwerfen solle und daß er andrerseits vor dem Eröffnungstermin festzustellen sei, sind gleichbedeutend mit der Nichtberücksichtigung der Sonderverhältnisse der einzelnen Bieter. Es gilt daher auch hier, was bei Besprechung der Vorschläge Dr. Eberles über den angemessenen Preis gesagt ist[137].

Die Bestimmung, daß Vertragsbedingungen, welche die Anwendung von Vorschriften des Gesetzes zum Nachteil des Unternehmers ausschließen, unwirksam sind, ist an sich durchaus folgerichtig, wenn man sich einmal zur gesetzlichen Regelung entschlossen hat.

Dagegen wäre die Haftbarmachung der Vertreter, Beamten und Angestellten der Behörden für vorsätzliche und fahrlässige Zuwiderhandlung gegen die zum Schutze der Unternehmer getroffenen Vorschriften ein außerordentlich bedenklicher Schritt: man klagt einerseits den „Bureaukratismus" als eine der Hauptursachen dafür an, daß die an sich kaum zu beanstandenden gültigen Verdingungsordnungen so unerfreuliche Wirkungen zeitigen, indem man insbesondere hervorhebt, daß die Furcht vor persönlicher Regreß-

[136] Seite 31.

[137] Seiten 23, 29.

pflicht gegenüber dem Staat die Beamten zur gewohnheitsmäßigen Bevorzugung des Mindestfordernden führe; und andrerseits will man den Beamten durch eine Gesetzesbestimmung zu der Regreßpflicht gegenüber dem Staat auch die Regreßpflicht gegenüber den Unternehmern aufhalsen. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß durch eine solche Maßnahme der Bureaukratismus erheblich verstärkt und daß Folgen gezeitigt würden, die, wenn auch in anderer Richtung, für die Allgemeinheit weit unheilvoller wären, als die der bisher üblichen Handhabung des Verdingungswesens. Man darf nicht aus den Augen verlieren, daß ein Beamter mit richtiger Dienstauffassung gewohnt ist, das Allgemeinwohl zur alleinigen Richtlinie seiner Amtshandlungen zu machen, daß aber ein Unternehmer fast ausnahmslos nur eigenwirtschaftlich zu denken gelernt hat. Nun stelle man sich vor, in welches Verhältnis die beiden durch das Verdingungsgesetz zueinander treten würden: der Beamte, mit der allgemeinen Aufgabe, die ihm anvertrauten Werte des Volksvermögens bestmöglich zu verwalten und erforderlichenfalls wirksam zu schützen, würde beim geringsten Versehen Vermögensverluste oder nervenaufreibende Rechtsstreitigkeiten zu gewärtigen haben; der Unternehmer dagegen, zwischen seinen Geschäften mit der Festsetzung von Preisen betraut, die für ihn selbst bei nächster Gelegenheit maßgebend werden können, würde auch bei den gröbsten Mißgriffen den Einwand des guten Glaubens besitzen. Daß durch ein solches Verhältnis der Beamte pflichttreuer und diensteifriger und der Unternehmer unparteiischer würde, wird man wohl ebensowenig behaupten wollen, als daß die Allgemeinheit gut dabei führe.

Die sonstigen Einzelheiten des Gesetzentwurfes sind weniger wesentlich. Mehrere sind nicht ohne weiteres einleuchtend. So ist nicht einzusehen, wozu bei beschränkten Verdingen die Zahl der aufgeforderten Bewerber angegeben werden soll. Bei dem bisherigen Verfahren war gerade der Umstand, daß gelegentlich durch ungetreue Angestellte die aufgeforderten Bewerber bekannt wurden, nicht selten die Ursache für die Verfehlung des Zwecks jeder Verdingung: der Erzielung eines unbeeinflußten Wettbewerbs, weil sich die Bieter zu Preisverabredungen und Scheinangeboten zusammenfanden. Ferner erschiene es nicht sachdienlich, wenn die Verdingungsergebnisse veröffentlicht würden; denn ein wirklich klares Bild könnte sich doch nur ein Bieter machen, der die Verdingungsunterlagen genau kennt; es würde also vollständig genügen, wenn die Bieter die Möglichkeit



hätten, nach endgültiger Feststellung des Verdingungsergebnisses in dieses Einsicht zu nehmen. Des weitern ist es nicht unbedenklich, wenn ohne Beschränkung bestimmt wird, daß erforderlichenfalls aus dem hinterlegten Haftgeld die rückständigen Löhne und Gehälter der Arbeiter und Angestellten zu zahlen sind, weil dabei unter Umständen der Staat seinen eigenen Schaden nicht mehr zu decken in der Lage wäre. Was die Festsetzung von bestimmten Fristen für die Zahlungsleistungen anbelangt, so kann eine solche Vorschrift die Quelle zahlloser Streitigkeiten werden; denn erfahrungsgemäß sind Unternehmer und Bauleitung meist verschiedener Ansicht über die Beschaffenheit einer brauchbaren Rechnung; der Unternehmer wird daher die Fristen von der Einreichung seiner ersten Rechnung ab laufen wissen wollen, die Bauleitung aber erst von der Vorlage einer einwandfreien Rechnung ab [138]. Die Festsetzung einer oberen Grenze der etwa auszubedingenden Versäumnisstrafe könnte nur dann als zweckdienlich betrachtet werden, wenn durch die Versäumnisstrafe nicht gleichzeitig die Schadenersatzforderung gegen den Unternehmer nach oben begrenzt würde. Endlich könnten auch aus der Verpflichtung der Behörde, den Bewerbern die Gründe für eine etwaige Aufhebung des Verdingungsverfahrens zu nennen, zahlreiche Meinungsverschiedenheiten entstehen.

Hiernach wäre ein Verdingungsgesetz nach dem Entwurf der 15. Kommission des Reichstages eine Quelle dauernder Meinungsverschiedenheiten und der gefährlichsten Spannung zwischen den Beamten und Unternehmern. Eine Verbesserung des Verdingungswesens ist aber nur bei einmütigem Zusammenwirken beider Teile möglich, wie es ausschließlich auf dem Boden gegenseitigen Vertrauens infolge der Beseitigung aller wirklichen oder vermeintlichen Gegensätzlichkeit erzielt werden kann.

Der Gedanke, den Mängeln des Verdingungswesens auf gesetzgeberischem Weg zu steuern, ist schon ziemlich so alt, wie die Klagen über jene Mängel selbst [139]. Aber immer wieder wurde dieser Gedanke aus gewichtigen Gründen fallen gelassen. So äußerte sich der Karlsruher Gewerbeverein nach dem Bericht des Fabrikinspektors Wörishoffer vom April 1883 wie folgt [140]:

[138] Gewerbehalle 1883, Bericht Wörishoffer, S. 31.
[139] Gewerbehalle 1883, Beibericht Dr. Landgraf, S. 11
[140] Gewerbehalle 1883, Bericht Wörishoffer, S. 15.

„In welcher Weise der allzugroßen, ungesichteten und deshalb ungesunden Konkurrenz mit Erfolg gesteuert werden könnte, ohne daß der Gleichberechtigung der konkurrierenden Interessenten zu nahe getreten würde, — hierüber einen prinzipiellen, praktisch durchführbaren Vorschlag zu machen, sind wir außer Stande, und dürfte eine direkte Lösung dieses Problems durch die Gesetzgebung oder auf dem Wege der Verordnung ebensowenig möglich sein, als es möglich ist, die Wechselwirkung zwischen Angebot und Nachfrage gesetzlich zu reguliren."

Huber gab seiner Ansicht wie folgt Ausdruck [141]:

„Im Wege der Gesetzgebung bezw. der bloßen Verwaltungsverfügung kann nur das bisher angewandte System der Arbeitsvergebung, sowie der bureaukratische Geschäftsgang weitergebildet werden. Aber wenn je einmal dies geschehen, so bleiben davon andere Übelstände unberührt, deren Quelle in einseitiger Weise allein in der Gesetzgebung gesucht wird, während die Ursache der letzteren Mißstände in verschiedenen anderen Faktoren liegt, die weder mit dem Submissionssystem, noch mit der Gesetzgebung etwas gemein haben."

Es würde zu weit führen, alle Bedenken, die gegen ein Verdingungsgesetz geltend gemacht werden, zu erwähnen oder gar wörtlich zu wiederholen; vielmehr dürfte es genügen, noch auf die sachlichen Einwände von Antoni [142], Dr. Eberle [143], Lang [144] und Dr. Ehlers [145] hinzuweisen. Besonders treffend bemerkt der letzte, daß es nicht auf Gesetze und Verordnungen, sondern auf die Menschen ankomme, die sie ausführen.

In Anbetracht der schwerwiegenden sachlichen Gründe, die bei unbefangener Beurteilung gegen eine gesetzliche Regelung im Sinne des Entwurfes der 15. Reichstagskommission sprechen, erübrigt sich ein Eingehen auf die staatsrechtlichen Bedenken, die gegen die reichsgesetzliche Regelung erhoben worden sind, um so mehr, als beim Wiederaufbau des Wirtschaftslebens veraltete oder einer Gesundung hinderliche Gesetze unter allen Umständen den Wirklichkeitsforderungen weichen müssen und daher an sich kein Hindernis für eine sachlich wertvolle Neuregelung sein dürften.

[141] Huber, S. VIII.
[142] Antoni, S. 421.
[143] Eberle, S. 28.
[144] Baujahrbuch, S. 28.
[145] Ehlers.



### 14. Beseitigung des Verdingungswesens.

Die rasche und allgemeine Einbürgerung des Verdingungswesens nach Einführung der Gewerbefreiheit hatte ihre guten Gründe: erstens sicherte das Verdingungswesen dem Staat eine sparsame Verwaltung der öffentlichen Gelder, zweitens nahm es den Beamten eine verantwortungsvolle Entscheidung ab und bewahrte sie auch vor dem Schein parteiischer Bevorzugung einzelner Bieter und drittens stellte es alle Gewerbetreibenden unter das gleiche Recht.

Wenn trotzdem seit 1877 von seiten der Industrie und der rechtsstehenden politischen Parteien [146] und seit Anfang der achtziger Jahre des letzten Jahrhunderts von den entschiedensten Vertretern der Mittelstandsbewegung [147] immer wieder die Aufhebung des Verdingungswesens verlangt wurde, so geschah dies sicher nicht in dem Wunsche nach Wiederkehr der Willkür- und Günstlingswirtschaft, die vor Einführung des Verdingungswesens die Vergebung der öffentlichen Aufträge vielfach gekennzeichnet und gerade in den Handwerkerkreisen die dringende Forderung nach Einführung des Verdingungswesens gezeitigt hatte [148], sondern lediglich deshalb, weil sich im Gefolge des Verdingungswesens eine Übertreibung des Wettbewerbs entwickelt hatte, die zur bedenklichsten Schädigung des gediegenen Gewerbes führen mußte, der man aber auf andere Weise nicht beikommen zu können glaubte, als durch Beseitigung des Wettbewerbsgrundsatzes.

Die Übertreibung des Wettbewerbs ist auf zwei Ursachen zurückzuführen. Einmal ist durch die Gewerbefreiheit der Zwang zur Erbringung des Befähigungsnachweises für die Mehrzahl der Gewerbe gefallen und damit auch dem Pfuschertum die Eröffnung eines Gewerbebetriebs ermöglicht. Dieses Pfuschertum ist teils überhaupt nicht fähig, den Wert einer Arbeit richtig zu ermitteln, teils genötigt, seine minderwertige Leistung durch niedrige Preise auszugleichen.

[146] Deutsches Handelsblatt 1877, Nr. 29; Richtlinien der Deutsch-nationalen Volkspartei (in Baden), Dezember 1918.
[147] Gewerbehalle 1883, Beiheft Dr. Landgraf, S. 14; Huber, S. 7; Elster, Bd. 2, S. 1017.
[148] Seite 5.

Dies äußert sich bei den Verdingen in Unterbietungen, durch welche die tüchtigen und ehrlichen Bewerber entweder ferngehalten oder auch ihrerseits zu Angeboten veranlaßt werden, die unter dem angemessenen Preis bleiben. Die Verdingungspreise werden aber von Beamten und Gewerbetreibenden vielfach als die einzig maßgebende Grundlage für künftige Kostenberechnungen und Preisermittlungen angesehen und werden bei weiteren Verdingen immer wieder unterboten. So bildet sich eine stetig fallende Preisstellung heraus, die sich immer mehr von dem angemessenen Preis entfernt und allmählich zum wirtschaftlichen Niedergang des Handwerks führen muß. Zum zweiten übertreiben zuweilen auch die kapitalistischen Unternehmungen den Verdingungswettbewerb mit der Absicht, die mittleren und kleineren Betriebe zu verdrängen, um späterhin das Feld allein behaupten zu können.

Gegen solche Schädigungen müssen die gediegenen und die wirtschaftlich schwächeren Gewerbetreibenden auf alle Fälle geschützt werden. Von den Gegnern des Verdingungswesens wird deshalb neuerdings hauptsächlich die Forderung laut, daß die öffentlichen Aufträge auf Grund fester, von Behörden und Gewerbevertretungen gemeinschaftlich vereinbarter Preistarife den Handwerkerverbänden oder den ortsansässigen Handwerksmeistern nach einer bestimmten Reihenfolge freihändig übertragen werden. Eine solche Vergebungsart könnte aber nur für kleinere und laufende Aufträge in Frage kommen, während sie für große und eilige Leistungen zu den größten Schwierigkeiten führen müßte. Denn einerseits entstehen häufig, namentlich im Bauwesen, ganz plötzlich neue Aufgaben an Orten, deren Gewerbestand viel zu schwach und unentwickelt ist, um die Ausführung bewirken zu können; und andrerseits sind große Betriebe, wie sie zur Durchführung besonders umfangreicher und eiliger Leistungen unerläßlich sind, oder Sonderbetriebe für bestimmte Fachaufgaben nur lebensfähig, wenn ihnen die Freizügigkeit und Wettbewerbsmöglichkeit gewahrt bleibt. Auch für die dauernde Beschäftigung großer Arbeitermassen ist die gewerbliche Freizügigkeit derartiger Betriebe Vorbedingung. Aber abgesehen davon kann der Staat als Verwalter der öffentlichen Gelder auf die Benutzung eines wirksamen Wettbewerbs zur Erzielung angemessener Angebote so lange nicht verzichten, als ihm nicht ein besserer Ersatz für dieses Mittel angegeben wird. Da ein solcher Ersatz bis heute nicht gefunden ist und unter der Herrschaft der Gewerbefreiheit auch nicht leicht gefunden werden



dürfte, würde die Beseitigung des Verdingungswesens lediglich den Austausch der bisherigen Mängel gegen anders geartete wirtschaftliche Nachteile bedeuten, wobei mit ziemlicher Sicherheit anzunehmen ist, daß die neuen Verhältnisse für die Allgemeinheit weit schädlicher wären, als die jetzigen.

Diese Auffassung kann sich auf die Tatsachen stützen, daß Frankreich infolge der ungünstigen Erfahrungen, die es mit der zeitweise angewendeten freihändigen Vergebung der Staatsaufträge gemacht hatte, im Jahre 1883 gezwungen war, zum Verdingungsverfahren zurückzukehren [149], und daß die Erwartungen, die man in Mannheim bei Einführung der umschichtigen freihändigen Vergebung handwerklicher Leistungen auf Grund sogenannter Normalpreisverzeichnisse gehegt hatte, sich nicht verwirklicht haben. Das Verfahren hat dort vielmehr lediglich die Preise über ein berechtigtes Maß hinaufgeschraubt und dabei nicht nur keine Hebung, sondern sogar vielfach eine Senkung der Leistungsgüte bewirkt [150]. Auch in Hessen hat ein ähnliches Verfahren nicht befriedigt, und zwar bezeichnenderweise auch in den Handwerkerkreisen nicht [151].

### 15. Rückblick.

Wir haben gesehen, daß die neueren Verbesserungsbestrebungen teilweise recht wertvolle Anregungen für die Heilung des Verdingungswesens geben, daß sie aber nicht genügen, um dessen Schäden zu beheben, ja daß einige der Vorschläge mit der Preisgabe der Vorzüge und des Zwecks des Verdingungswesens neue Mißstände erzeugen würden, gegen welche die bestehenden gering sind. Noch deutlicher wird dies der „Zweite Teil" zeigen, indem er die Ursachen klarstellt, die zum Versagen der bisherigen Verbesserungsbestrebungen geführt haben und an sich und von vornherein auch den Erfolg der neueren Verbesserungsbestrebungen in Frage stellen müßten.

Es ist daher ein anderer Weg zu suchen, auf dem die Ziele der Verbesserungsbestrebungen nach Möglichkeit erreicht, daneben aber die Vorzüge des Verdingungswesens erhalten und sein Zweck gesichert bleiben. Dieser Weg soll im „Dritten Teil" gezeigt werden.

---

[149] Freudenstein, S. 7.
[150] Doerner, S. 45.
[151] Antoni, SS. 401, 408.

# Zweiter Teil

# Das Verdingungswesen der preußischen Heeres-Bauverwaltung

## 1. Abschnitt

## Verwaltungsaufbau und Dienstbetrieb

### I. Verwaltungsaufbau

**16. Kriegsministerium**

An der Spitze der Heeresverwaltung steht der Kriegsminister. Das Kriegsministerium gliedert sich in Departements, die von höheren Offizieren geleitet werden; die Departements verzweigen sich in Abteilungen, denen Offiziere oder Vortragende Räte vorstehen. Die Bausachen und die persönlichen Angelegenheiten der Baubeamten werden von der Bauabteilung des Kriegsministeriums bearbeitet, die dem Unterkunftsdepartement untersteht, aber ihre baulichen Aufgaben nicht nur von diesem, sondern auch von anderen Departements erhält.

**17. Korpsintendanturen**

Dem Kriegsministerium unterstehen die Korpsintendanturen, die als Zwischenbehörden die Vermittlung zwischen dem Kriegsministerium einerseits und den ausführenden Verwaltungsbehörden andrerseits herstellen und gleichzeitig die Aufsicht über die letzteren ausüben. Die Intendantur wird von einem Intendanten geleitet und gliedert sich in Abteilungen. Darunter befinden sich bei jeder Korpsintendantur zwei Bauabteilungen, denen die Bausachen und die Aufsicht über die Baubeamten des Korpsbereichs zugeteilt sind. An der Spitze jeder Bauabteilung steht ein Intendantur- und Baurat.



**18. Militär-Bauämter**

Die Ausführung der Baugeschäfte unter der Aufsicht der Korpsintendantur fällt den Militär-Bauämtern und Militär-Neubauämtern zu. Die Militär-Bauämter sind Bauräten oder älteren Regierungsbaumeistern unterstellt und je nach dem Umfang der Dienstgeschäfte mit Hilfsbeamten (Regierungsbaumeistern, Militär-Bausekretären, Militär-Bauregistratoren, Bauboten) und mit vertraglich beschäftigten Hilfskräften (Architekten, Ingenieuren, Bautechnikern, Zeichnern, Rechnern, Hilfsschreibern) ausgestattet. Ihr Dienstbereich erstreckt sich in der Regel über verschiedene Standorte. Zur Ausführung größerer, namentlich auswärtiger Bauten müssen vielfach besondere Bauleitungen unter der Oberleitung des Militär-Bauamts eingerichtet werden.

Die Militär-Neubauämter sind Bauleitungen, die ihre Aufgaben unter unmittelbarer Aufsicht der Intendantur ausführen. Sie unterstehen meist jüngeren Regierungsbaumeistern und sind in der Regel hauptsächlich mit vertraglich beschäftigten Hilfskräften ausgestattet; sie haben innerhalb des Rahmens ihrer Sonderaufgaben die gleichen Befugnisse, wie die Militär-Bauämter.

### II. Der Dienstbetrieb

Der vorgeschriebene Regel-Dienstbetrieb bei Vorbereitung, Verdingung, Ausführung und Abrechnung von größeren Bauarbeiten wickelt sich in großen Zügen folgendermaßen ab:

**19. Entwurfsbearbeitung**

Nachdem die Bedürfnisfrage bejaht ist, erhält das Militär-Bauamt den Auftrag zur Aufstellung eines Vorentwurfs, der aus skizzenhafter Darstellung des Bauvorhabens, Kostenüberschlag und Erläuterungsbericht besteht. Der Vorentwurf wird vom Intendantur- und Baurat geprüft und, wenn die Kosten einen bestimmten Betrag überschreiten, außerdem von der Bauabteilung des Kriegsministeriums übergeprüft. Er geht dann an das Militär-Bauamt zurück und dient als Unterlage für die Bearbeitung des Bauentwurfs, d. h. der erschöpfenden Planung aller Teile der Bauanlage im Maßstab 1 : 100, sowie dem genauen Kostenanschlag und ausführlichen Erläuterungsbericht. Auch der Bauentwurf wird vom Intendantur- und Baurat geprüft; die Überprüfung durch das Kriegsministerium

ist nur für besonders wichtige Bauten (z. B. Kirchen, Offiziersspeiseanstalten usw.) allgemein vorgesehen, muß aber stets erfolgen, wenn der Kostenanschlag den Betrag des Kostenüberschlags nicht einhält. Die oberste Prüfungsstelle stellt den Kostenanschlagsendbetrag fest; er darf ohne vorherige Genehmigung des Kriegsministeriums bei der Bauausführung nicht überschritten werden.

**20. Verdingung**

Nach Bewilligung der Mittel wird das Militär-Bauamt mit der Vergebung der Arbeiten und Lieferungen für die Ausführung des Bauvorhabens beauftragt. Die Vergebung an einen einzigen Unternehmer ist nur in ganz außergewöhnlichen Fällen statthaft. Die Ausschreibung muß daher in der Regel in einzelnen Abschnitten und Losen erfolgen, und zwar in der Reihenfolge der Ausführung der einzelnen Leistungen. Das Militär-Bauamt stellt dementsprechend die Verdingungsunterlagen, bestehend aus Verdingungsanschlag, Besonderen Bedingungen, Technischen Vorschriften und Einzelzeichnungen, auf und erläßt (u. U. nach vorheriger Prüfung der Verdingungsunterlagen durch den Intendantur- und Baurat) die Aufforderung zur Einreichung von Angeboten. Ob das öffentliche oder beschränkte Verdingungsverfahren anzuwenden ist, wurde in der Regel bereits bei Prüfung des Kostenanschlages bestimmt.

Zur festgesetzten Stunde werden die eingegangenen Angebote in Gegenwart der erschienenen Bieter im Geschäftszimmer des Militär-Bauamts oder der Bauleitung eröffnet; ihre Schlußsumme wird verlesen und in eine Verhandlungsniederschrift eingetragen, die von dem Verhandlungsleiter und den anwesenden Bietern unterschrieben wird. Darauf werden die Angebote vom Militär-Bauamt nachgerechnet, auf Formrichtigkeit, Vollständigkeit und (soweit sie für die Zuschlagserteilung in Betracht kommen) Annehmbarkeit geprüft und endlich, mit den Verdingungsunterlagen und einem bestimmten Antrag betreffs der Zuschlagserteilung, der Intendantur vorgelegt. Diese verfügt, auf welches Angebot der Zuschlag zu erteilen ist, und beauftragt das Militär-Bauamt mit der Benachrichtigung des Unternehmers und mit dem Abschluß des Vertrags.

**21. Bauausführung**

Nunmehr wird mit der Ausführung der Bauten begonnen. Die Leitung ist Sache des Militär-Bauamts und seiner Beauftragten. Der Intendantur- und Baurat besichtigt in angemessenen Zeitabständen die Baustelle und prüft die Dienstgeschäfte der Bauleitung. Im übrigen wird die Intendantur durch regelmäßige Berichte und Baukostenübersichten vom Militär-Bauamt über das Fortschreiten und den Kostenstand des Baus auf dem laufenden erhalten. Kurz vor der Fertigstellung des Baus oder wichtiger selbständiger Teilausführungen erstattet das Bauamt Bericht an die Intendantur, damit vor der Abnahme eine Besichtigung durch den Intendantur- und Baurat vorgenommen werden kann. Die Abnahme selbst und die Übergabe an den Nutznießer ist Sache des Militär-Bauamts; das Ergebnis der Übergabe wird in Form einer Verhandlungsniederschrift der Intendantur gemeldet, welche die etwa gestellten Anträge auf Ausführung von Ergänzungsarbeiten oder Änderungen prüft und weiterverfolgt.



**22. Abrechnung**

Schon während der Bauausführung wird die Abrechnung nach Möglichkeit vorbereitet; insbesondere werden die Maße derjenigen Bauteile, die später nicht mehr sichtbar oder zugänglich sind, durch Bauleitung und Unternehmer gemeinschaftlich festgestellt, durch Zeichnung und Listen festgelegt und beurkundet; ferner werden Listen über Baustofflieferungen und Taglohnarbeiten geführt und alle Behinderungen des Unternehmers an der rechtzeitigen Fertigstellung seiner Leistungen aktenkundig gemacht. Mit dem Fortschreiten des Baus werden dem Unternehmer Abschlagszahlungen auf die bewirkten Leistungen angewiesen; die Anweisung erfolgt auf Antrag des Unternehmers und nach Prüfung eines vorzulegenden Nachweises des Leistungswerts durch den Vorstand des Militär-Bauamts, der die alleinige Verantwortung für die Vertretbarkeit der Zahlungen trägt.

Sobald die Leistungen vollendet und abgenommen sind, ist der Unternehmer gehalten, die Schlußrechnung aufzustellen und innerhalb einer vertraglich festgelegten Frist dem Militär-Bauamt einzureichen. Nach Prüfung der Rechnung durch das Militär-Bauamt hat der Unternehmer eine Reinschrift zu fertigen, die vom Bauamtsvorstand mit Richtigkeitsbescheinigung versehen und, zur endgültigen Prüfung durch den Intendantur- und Baurat, der Aufsichtsbehörde vorgelegt wird. Bei richtiger Behandlung ist in diesem Zeitpunkt nur noch eine geringfügige Restforderung des Unternehmers rückständig und sein übriges Guthaben in Form von Abschlagszahlungen angewiesen. Nach der endgültigen Prüfung erfolgt die Restzahlung durch die Kassenbehörde.

### 23. Verdingungsordnung

Die gültige Verdingungsordnung[152] stimmt im wesentlichen mit der Ordnung des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten überein und würde zu erheblichen sachlichen Beanstandungen kaum Anlaß geben, wenn genügende Sicherheit für eine Handhabung der Ordnung bestünde, die den Schleuderwettbewerb ausschlösse. Wie diese Sicherheit gewonnen werden kann, soll im „Dritten Teil" erläutert werden. Wie das Verdingungswesen in der Regel jetzt gehandhabt wird und aus welchen Gründen, ist im folgenden zu erörtern.

## III. Die Hemmungen des Dienstbetriebs

Der oben geschilderte Dienstbetrieb ist naturgemäß durch die Mangelhaftigkeit jeder menschlichen Einrichtung beschwert. Aber über den Durchschnitt dieser Unvollkommenheit hinaus hat er mit Hemmungen zu kämpfen, deren Beleuchtung schlechterdings unerläßlich ist, wenn den Mißständen des Verdingungswesens zu Leibe gerückt werden soll. Diese Hemmungen sind teils im Verwaltungsaufbau, teils in Mängeln der Betriebsmittel, teils in der Vorbildung, Erziehung und Stellung der Baubeamten begründet.

### 24. Hemmungen durch den Verwaltungsaufbau

Fast alle öffentlichen Verwaltungen Deutschlands werden auch auf technisch-wirtschaftlichem Gebiet von vorwiegend juristisch vorgebildeten Verwaltungsbeamten beherrscht. Die Heeresverwaltung macht hiervon nur insofern eine Ausnahme, als im Kriegsministerium neben den Verwaltungsbeamten auch Offiziere in maßgebenden Stellen Verwendung finden. Die Baubeamten haben zwar in allen mit der Technik irgendwie zusammenhängenden Fragen die Hauptarbeit zu leisten und auch in wirtschaftlicher Hinsicht die Verantwortung zu tragen, werden aber nur als Gutachter oder Berater betrachtet, während die Offiziere oder Verwaltungsbeamten die Entscheidung für sich beanspruchen.

So kommt es nur allzuhäufig vor, daß der Techniker vor Aufgaben gestellt wird, deren Vorbedingungen von den beteiligten Verwaltungsstellen gründlich verdorben sind, weil diese in Unterschätzung

[152] s. Anhang. S. 164.



oder Unkenntnis der technischen Schwierigkeiten die grundlegenden Vorarbeiten ohne Zuziehung des sachverständigen Baubeamten erledigen zu können glaubten. Die Anregungen und Bearbeitungen des Technikers werden an entscheidender Stelle meist vom Nichtfachmann vorgetragen, wobei nicht selten unzureichendes Verständnis oder Entstellungen zu sachwidrigen Entscheidungen führen. Dazu kommt, daß der ganze Geist der Verwaltung entsprechend der Vorbildung und der Arbeitsweise ihrer Leiter vorwiegend auf formgerecht-verwaltungsmäßige Geschäftsführung gerichtet ist und einer gesunden sachlich-wirtschaftlichen Behandlung technischer Fragen hindernd und eingehend im Wege steht.

Die Folgen dieser Verhältnisse sind naturgemäß sehr schwerwiegend und vielseitig; hier braucht nur insoweit auf sie eingegangen zu werden, als sie zu Hemmungen des Dienstbetriebs im Hinblick auf das Verdingungswesen führen müssen.

a. beim Kriegsministerium.

Die Bauabteilung des Kriegsministeriums ist in ihren eigentlichen Aufgaben: der Leitung und Entwicklung des gesamten Bauwesens der Verwaltung erheblich behindert und in der Hauptsache zur Gutachterstelle für die Verwaltungsabteilungen sowie zur Prüfungsstelle für sondertechnische Vorlagen herabgedrückt. Durch ihre Unterordnung unter die Verwaltungsstellen wird der Geschäftsgang in der Behandlung technischer und technisch-wirtschaftlicher Fragen außerordentlich schleppend, da fast jede Sache zunächst in die Verwaltungsstelle gelangt, von dort mit mehr oder weniger Verzögerung der Bauabteilung zugeschrieben wird, nach Bearbeitung durch diese zur Verwaltungsstelle zurückkehrt und erst nach „Expedierung" durch die letzte wieder herausgeht. Die Erschwerungen infolge von Meinungsverschiedenheiten zwischen den beteiligten Abteilungen, die ja auch nicht ausgeschlossen sind und in denen bei dem geschilderten Verwaltungsaufbau selbst in rein technischen Fragen die Bauabteilung von vornherein die schwächere Stellung hat, sollen nur angedeutet werden.

b. bei der Intendantur.

Bei der Intendantur liegen die Vorbedingungen für die sachliche Behandlung technisch-wirtschaftlicher Fragen etwas weniger ungünstig, weil in den kleineren Verhältnissen die Persönlichkeit des

Einzelnen eher zur Geltung kommen kann, als im Kriegsministerium, wo sich weniger die Personen, als die verschiedenen Richtungen gegenüberstehen. Aber der Umstand, daß der einzelne Intendantur- und Baurat sich günstigenfalls eine fachdienliche Stellung zu schaffen in der Lage ist, kann die bewußte und grundsätzliche Zurücksetzung der Baubeamten hinter die Verwaltungsbeamten nicht aus der Welt schaffen. Für den Intendantur- und Baurat muß sie um so drückender sein, als er seine Stellung immer zuerst erkämpfen und gegen jedes neue Verwaltungsmitglied der Behörde verteidigen muß, trotzdem er erst in einem erheblich höheren Lebensalter und mit wesentlich reiferen Erfahrungen in sein Amt gelangt, als der Vorstand einer Verwaltungsabteilung. Dazu kommt, daß auch Intendanten, die sich der mitbestimmenden Einflußnahme des Intendantur- und Baurats auf die technisch-wirtschaftlichen Fragen seines Dienstbereichs nicht grundsätzlich widersetzen, in der Regel geneigt sind, bei Meinungsverschiedenheiten von vornherein auf die Seite des Verwaltungsmitglieds zu treten. Auch in der Behandlung von Personalangelegenheiten ist der Intendantur- und Baurat von der Zustimmung des Intendanten abhängig. Durch alle diese Umstände wird er naturgemäß in seiner Tatkraft und Entschlußfähigkeit erheblich gelähmt, was weder der Lösung seiner Aufgaben noch der Entwicklung seiner Persönlichkeit förderlich sein kann.

Was von der Erschwerung des Geschäftsgangs beim Kriegsministerium gesagt ist, trifft auch auf den Dienstbetrieb bei den Intendanturen zu: auch hier bleiben Sachen, deren eigentliche Bearbeitung nur in der Bauabteilung erfolgt, auf dem doppelten Weg über die beteiligte Verwaltungsabteilung häufig ein Mehrfaches der Zeit liegen, die von der Bauabteilung für die Bearbeitung benötigt wird.

### c. beim Militär-Bauamt.

Bei den Militär-Bauämtern kommt der geschilderte Grundzug des Verwaltungsaufbaus zunächst dadurch zum Ausdruck, daß die Bauämter den örtlichen Verwaltungsbehörden, wie den Garnisonverwaltungen, Proviantämtern usw., nebengeordnet sind. Da diese Verwaltungsbehörden von mittleren Beamten, meist früheren Militäranwärtern, geleitet werden, ist es bei dem geringen Einblick selbst gebildeter Kreise in den Ausbildungsgang des höheren Technikers und in die Bedeutung seiner Arbeit unvermeidlich, daß der Bauamtsvorstand gelegentlich von einzelnen Offizieren oder Truppenteilen auf gleiche Stufe mit jenen mittleren Beamten gestellt und dadurch sowie durch gelegentliche Übergriffe jener Verwaltungsbehörden in die Befugnisse des Bauamts in der sachlichen Erfüllung seiner Dienstobliegenheiten gehemmt wird.



Auch auf die Versorgung der Militär-Bauämter mit mittleren Baubeamten können solche Verhältnisse nicht fördernd wirken: ist es doch jenen Beamten unmöglich gemacht, jemals eine Stellung und Besoldung zu erreichen, wie sie den nach Bildung nicht höher, ja teilweise unter ihnen stehenden Beamten der örtlichen Verwaltungsstellen zugänglich sind. Mit dieser offensichtlichen Zurücksetzung auch der mittleren Techniker ist es ohne weiteres zu erklären, daß die Heeres-Bauverwaltung noch nicht in die Lage kam, die Zulassungsbedingungen für die Laufbahn eines Militär-Bausekretärs streng durchzuführen, sondern immer wieder Ausnahmen gestatten mußte, um überhaupt die nötige Zahl von Anwärtern zu bekommen.

Noch mißlicher ist aber der Umstand, daß die Militär-Bauämter nur zur Erledigung der laufenden Arbeiten mit verantwortlichen Beamten ausgestattet werden, daß sie daher gezwungen sind, gerade die größten und volkswirtschaftlich wichtigsten Aufgaben vorwiegend mit vertraglich beschäftigten, also nichtverantwortlichen Hilfskräften zu erledigen. Dieser Umstand ist um so bedenklicher, als er nicht nur die persönliche Verantwortung des Bauamtsvorstands übermäßig erhöht, sondern vor allem auch den technisch-wirtschaftlichen Erfolg seiner Aufgaben erschwert; das letzte namentlich dann, wenn die Bauaufträge ruckweise kommen, wozu sie von jeher Neigung zeigten. Denn da die Vertragskräfte ausschließlich aus den Mitteln für größere Neubauten besoldet werden müssen, war schon häufig ein Militär-Bauamt, das nach Erledigung der alten noch keine neuen Bauaufträge erhalten hatte, aus Mangel an Mitteln gezwungen, seine eingearbeiteten Hilfskräfte zu entlassen und vielleicht ganz kurz darauf zur Erledigung neuer Aufgaben andere Kräfte einzustellen. Die Aufgaben kommen aber oft nicht nur ruckweise, sondern auch gehäuft, wie z. B. aus Anlaß der Wehrvorlagen. In solchen Fällen, in denen einzelnen Bauämtern verschiedene Millionen-Bauvorhaben auf einmal zufielen, war es geradezu ein Glücksfall, wenn sich unter den neu angenommenen Hilfskräften solche befanden, die mit den Bestimmungen und dem Dienstbetrieb der Heeres-Bauverwaltung schon

vertraut waren. Der Bauamtsvorstand war daher meist gezwungen, den größten Teil seiner Zeit der Einführung und Unterweisung der unerfahrenen Hilfskräfte zu widmen und mit diesen Kräften neben seinen laufenden Dienstgeschäften den grundlegenden Teil großer Bauvorhaben zu bearbeiten. Daß so nicht immer Mustergültiges geschaffen werden konnte, ist erklärlich, besonders wenn berücksichtigt wird, daß die meisten Aufgaben auch außerordentliche Eile erforderten. Ähnliche Verhältnisse sind bei örtlichen Verwaltungsbehörden nicht zu finden: hier kann jeder plötzlichen Geschäftsänderung mit Beamten oder Beamtenanwärtern begegnet werden.

Weitere Hemmungen entstehen dem Militär-Bauamt durch das vorgeschriebene Einvernehmen mit den künftigen Nutznießern der Bauten, zumal der gegenseitige Verkehr nach den gültigen Vorschriften nicht unmittelbar, sondern nur durch Vermittlung der erwähnten örtlichen Verwaltungsstellen stattzufinden hat. Daß hierbei viele Mißverständnisse, Verschleppungen und Weiterungen unterlaufen, kann nicht wundernehmen. Denn es gibt viele Nutznießer, die ohne persönliche fachmännische Beratung zu keiner Klarheit darüber kommen können, was sie von einem Bauvorhaben zu erwarten haben, die daher alle Augenblicke ihre Ansichten ändern und nur mit unendlicher Geduld bewogen werden können, zu einem Vorentwurf oder Bauentwurf das vorgeschriebene Einverständnis zu geben; die dann während der Bauausführung immer wieder mit neuen Wünschen kommen, gelegentlich trotz der entgegenstehenden Bestimmungen in die Bauausführung eingreifen und schließlich bei der Übernahme die größten Schwierigkeiten machen. Besonders schlimm wird der Einfluß dieser Hemmungen, wenn während der Ausführung die Stelle des künftigen Nutznießers neu besetzt wird, oder wenn es sich um Nutznießer handelt, die nicht einsehen können, daß die Verwaltungsvorschriften bestimmte Schranken für persönliche Wünsche aufrichten müssen, und daß der Baubeamte zum Unternehmer nicht in einem unbeschränkten Befehlsverhältnis steht.

### 25. Hemmungen durch Mängel der Betriebsmittel

a. Entwurfsbearbeitung.

Die Hemmungen durch den Verwaltungsaufbau können nicht ohne Einfluß auf den Dienstbetrieb bleiben. Daß die ungünstigen Hilfsarbeiterverhältnisse der Militär-Bauämter die einwandfreie



Entwurfsbearbeitung in hohem Grad erschweren muß, wurde schon oben erwähnt; daß damit aber auch bereits ein wichtiges Hindernis für die spätere vorschriftsmäßige Anwendung der Verdingungsordnung geschaffen ist, ergibt sich aus folgendem:

Wenn man bedenkt, welche Unsumme von geistiger Tätigkeit allein die Durcharbeitung des Bauentwurfs für ein einzelnes Gebäude erfordert, so kann man sich ohne weiteres erklären, daß ein Bauamtsvorstand, der mit größtenteils ungeschulten Hilfskräften innerhalb verhältnismäßig kurzer Frist die Entwürfe für umfangreiche Bauanlagen mit vielerlei Hochbauten, Tiefbauarbeiten und Nebenanlagen aufzustellen hat, ohne daneben seinen vielseitigen und zeitraubenden laufenden Dienst vernachlässigen zu dürfen, auch bei bestem Willen und größter Fähigkeit nicht imstande ist, den Kostenanschlägen sehr viel Zeit zu widmen. Er wird vielmehr in der Regel gezwungen sein, die Bearbeitung der Kostenanschläge seinen Hilfskräften aufzutragen. Auch wenn er diesen hierbei vorhandene Muster in die Hand gibt, kommen unter den geschilderten Umständen sehr verschiedenartige und vielfach sachlich lücken- und mangelhafte Anschläge zustande und lassen vor allem die Leistungsbeschreibungen so viel zu wünschen übrig, daß es dem Vorstand nur mit äußerster Tatkraft und unter angestrengtester persönlicher Arbeit möglich ist, schließlich eine leidlich einheitliche Fassung der einzelnen Anschläge zu erzielen; daß die letzten trotzdem immer noch die mitgebrachten Geburtsfehler erkennen lassen, ist aber unvermeidlich.

Eine genaue Berechnung der Einheitspreise anzustellen, wird in der Regel gänzlich unmöglich sein, zumal dem Bauamtsvorstand noch als Hauptaufgabe die verantwortliche Prüfung, ja in den schwierigeren Fällen die Selbstaufstellung der Festigkeitsberechnungen obliegt.

So werden im allgemeinen Kostenanschläge, die in der Anordnung und im Wortlaut der Beschreibung die leitende und bessernde Hand des Bauamts-Vorstands erkennen lassen, und deren Einheitspreise auf den Erfahrungssätzen der letzten Zeit aufgebaut sind, als das Äußerste betrachtet werden müssen, was unter den bisherigen Verhältnissen erwartet werden darf.

Die Prüfungsstellen sind natürlich bemüht, die Mängel der Anschläge noch weiter auszumerzen; etwas Einwandfreies kann jedoch aus Arbeiten, die in der ganzen Anlage mehr oder weniger verfehlt sind, überhaupt nicht herausgeholt werden.

b. Verdingungsanschläge.

Diese Kostenanschläge bilden nun aber einerseits die Grundlage für den Verdingungsanschlag und für den Wortlaut der Angebotsmuster, die den Bietungslustigen ausgehändigt werden, und andrerseits die Beurteilungsgrundlage für die Angemessenheit der eingehenden Angebote. Denn in den seltensten Fällen wird es möglich sein, für die Verdingung eine vollständig neue und fehlerlose Bearbeitung der Leistungsbeschreibung und eine sorgfältige Berechnung der Einheitspreise aufzustellen, zumal nach Eingang der geprüften Entwürfe beim Bauamt meist ohne Säumen zur Ausschreibung der Rohbauarbeiten geschritten werden muß und nebenbei die Fertigung wichtiger Einzelzeichnungen und des öfteren eine Umarbeitung der Entwurfszeichnungen nach Maßgabe der Prüfungsbemerkungen zu erstreben ist. Wenn jedoch die Hauptgrundlage für das Verdingungsverfahren nicht fehlerfrei ist, darf es nicht befremden, daß dessen Durchführung zu Anständen Anlaß geben kann.

c. Einzelzeichnungen.

Aber auch die Bearbeitung wichtiger Einzelzeichnungen zur Ergänzung der Verdingungsunterlagen läßt vielfach zu wünschen übrig. Vor erfolgter Prüfung der Bauentwürfe und Auftragserteilung zum Baubeginn steht nicht fest, ob, wie und wann dem Baubedürfnis genügt wird; außerdem hat sich nach jeder größeren Entwurfsbearbeitung beim Bauamt eine Unmenge von anderen Arbeiten angehäuft, die wegen der Entwurfsbearbeitung zurückgestellt werden mußten. Aus beiden Gründen wird in der Regel erst nach Eingang der geprüften Bauentwürfe die Aufstellung von Einzelzeichnungen in Angriff genommen werden können. Da aber die Zeit bis zur Ausschreibung meist sehr kurz und der Umfang der übrigen Vorarbeiten für den Baubeginn sehr groß zu sein pflegt, und da die Bauleitungsmittel und damit die Zahl der Hilfskräfte für Bauten der Heeresverwaltung als einer nur zehrenden Verwaltung sehr knapp bemessen werden, ist vielfach eine zeichnerische Durcharbeitung der Einzelheiten bis zur Ausschreibung, wenn überhaupt, so doch nur in bescheidenem Maße möglich.

Nun sind zwar für einzelne wichtige Bauteile vom Kriegsministerium Musterzeichnungen herausgegeben. Diese sind aber einmal durchaus nicht genügend, um über alle preisbestimmenden Einzelheiten der Ausführung Auskunft zu geben, und zum andern



sind sie weder durchaus musterhaft noch zeitentsprechend. Der Bauabteilung des Kriegsministeriums darf hierfür keine Schuld beigemessen werden, weil ihr nach den früheren Darlegungen infolge ihrer Stellung in der Verwaltung eine mustergebende Tätigkeit nur nebenbei möglich ist, und weil daher die Musterzeichnungen nur Gelegenheitserzeugnisse darstellen, die neben den laufenden Dienstgeschäften der Arbeitskraft dieses oder jenes Baubeamten abgerungen werden mußten.

d. Dienstvorschriften.

Schließlich ist hier der Dienstvorschriften Erwähnung zu tun. Die maßgebenden Vorschriftensammlungen für das Bauwesen, voran die Militär-Bauordnung und die Garnison-Gebäudeordnung, erfahren andauernd Änderungen und Ergänzungen durch Sondererlasse. Solcher Erlasse sammelt sich nun mit der Zeit eine derartige Menge an, daß es auch dem besten Gedächtnis nicht möglich ist, sie jederzeit und lückenlos bereit zu halten. Es ist daher selbst für einen Baubeamten, der sich die Mühe der laufenden Vermerkung solcher Erlasse macht, immer wieder zeitraubende Aktendurchsicht nötig. Aber selbst wenn das Gedächtnis oder die persönlichen Vermerke das Vorhandensein einschlägiger Erlasse im Einzelfall überhaupt in Erinnerung bringen, ist es nicht einmal bei der Aufsichtsbehörde immer sicher, daß die Erlasse auch gefunden werden. Denn bei manchen Korpsintendanturen werden die allgemeinen Akten über Bausachen nur einmal geführt und nicht nur von den beiden Bauabteilungen, sondern auch noch von einzelnen Verwaltungsabteilungen benützt. Hierdurch und durch die Unvollkommenheit alles menschlichen Tuns ist es erklärlich, daß gelegentlich das benötigte Aktenstück nicht gefunden werden kann oder daß der gesuchte Erlaß verheftet, also häufig unauffindbar gemacht ist. Somit sind nicht nur erhebliche Zeitverluste, sondern auch Verstöße gegen ergangene Verordnungen unvermeidlich.

Weitere Dienstersch werungen bringt das Fehlen von alphabetischen Stichwörterverzeichnissen in den erwähnten Dienstvorschriften und deren teilweiser Mangel an Übersichtlichkeit. So sind die allgemeinen Dienstvorschriften für das Verdingungswesen in der Militär-Bauordnung in 4 Einzelvorschriften auseinandergerissen, die zudem nicht einmal durchweg hintereinander oder gar in der richtigen Reihenfolge eingeheftet sind. Es gehört daher schon eine

außergewöhnliche Erfahrung und Sonderbeschäftigung mit dem Stoff dazu, um für alle einschlägigen Fragen sicher und ohne erhebliche Zeitverluste die richtige Bestimmung zu finden. Auch hierfür müssen die Gründe natürlich nicht in einer schuldhaften Versäumnis der Bauabteilung des Kriegsministeriums, sondern in deren Stellung im Verwaltungskörper gesucht werden.

### 26. Hemmungen durch Vorbildung, Erziehung und Stellung der Baubeamten.

a. Ausgangspunkt.

Im 2. Abschnitt des „Ersten Teils" sind u. a. Vorschläge zur Sprache gekommen, die ausdrücklich auf Erhöhung der Tauglichkeit der Beamten durch Behebung der Unreife ihres Wollens und Könnens [153] und Steigerung ihrer Sachkenntnis [154] zielen; eine gleich geringe Meinung von der bisherigen Eignung der Beamten für ihre Aufgaben im Verdingungswesen spricht mittelbar auch aus den meisten Vorschlägen, welche die Zuziehung von Sachverständigen zur Durchführung des Verfahrens verlangen. Ebenso begegnet man bei bezüglichen Verhandlungen der beteiligten Berufsstände [155] wie der gesetzgebenden Körperschaften [156] immer wieder der Auffassung, daß nicht Mängel der Verdingungsordnungen, sondern ungenügendes Können und Wollen der Beamten für die üblen Folgen des Verdingungswesens verantwortlich zu machen seien.

Wenn hierbei meist kein Unterschied zwischen den nichtsachkundigen Verwaltungsbeamten einerseits und den Baubeamten andrerseits gemacht wird, kann das nicht ausschließlich nur auf mangelhafte Unterscheidung zwischen beiden Beamtengruppen oder auf Böswilligkeit der Beurteiler zurückzuführen sein. Es ist daher zu untersuchen, ob und inwieweit die geringe Bewertung der Techniker etwa berechtigt ist. Liegt ein Berechtigungsgrund tatsächlich vor, so kann nur strengste Selbstprüfung zur Besserung führen und nur offenes Bekennen der vorhandenen Mängel den Glauben an die Besserungsmöglichkeit und das Vertrauen an den Ernst des Besserungswillens wecken.

[153] Seite 18.

[154] Seite 25.

[155] Vorbesprechung über das Verdingungswesen vom 23. November 1911 im Hause des Vereins Deutscher Ingenieure in Berlin, Verhandlungsbericht, SS. 3, 4, 5.

[156] Baujahrbuch, SS. 12, 15, 17.



b. Vorbildung und Stellung der Baubeamten.

Schon seit Jahrzehnten ist von einsichtigen Technikerkreisen erkannt und nachgewiesen worden, daß die einseitig fachwissenschaftliche oder künstlerische Vorbildung und Tätigkeit des Technikers den vollen Erfolg seines Schaffens gefährden, und daß seine Ausschließung von der Verwaltung des Geschaffenen dessen bestmöglichste Bewirtschaftung und Ausnützung in Frage stellen müssen. Der Ausbau des technischen Hochschulstudiums nach der allgemeinbildenden und namentlich nach der rechts-, staats- und wirtschaftswissenschaftlichen Seite, sowie die Beteiligung der Baubeamten an der entscheidenden Verwaltungstätigkeit der Behörden sind daher Forderungen der Technikerverbände, deren Erfüllung der Volkswirtschaft unermeßliche Werte retten und neuschaffen hülfe.

Aber der Erfüllung wurden bis jetzt von dem seither allein bevorrechteten und herrschenden Stand der Verwaltungsjuristen unüberwindliche Hindernisse in den Weg gelegt. Der tiefste Grund dafür: das an sich begreifliche Bestreben jenes Standes, seine Vorzugsstellung zu bewahren, wird selten offen bekannt; den erwähnten Forderungen wird vielmehr meist entgegengehalten, daß der Techniker gerade infolge seiner einseitigen Vorbildung und Tätigkeit nicht befähigt sei, die wirtschaftliche oder rechtliche Wirkung behördlicher Entscheidungen vorauszusehen, und daß deshalb die Entscheidungsbefugnis dem Verwaltungsbeamten vorbehalten bleiben müsse. Es soll durchaus nicht bezweifelt werden, daß dieser Einwand der innersten Überzeugung der Verwaltungsjuristen entspricht; er ist jedoch in Wirklichkeit nur für die längst überholte erste Entwicklungszeit der Technik zutreffend; für die letzten Jahrzehnte, in denen der Technikerstand eben durch seine Forderungen die klare Erkenntnis des Zusammenhangs von Technik und Wirtschaft dargetan und durch ständige Arbeit an sich selbst die Berechtigung zu seinen Forderungen erworben hat, ist jener Einwand schlechthin eine Verwechslung von Ursache und Wirkung.

Die Befähigung des Technikers zur Leitung wirtschaftlicher Verwaltungen hat zur Genüge Frankreich bewiesen, wo schon seit Napoleon dem Ersten in den öffentlichen Verwaltungen Juristen und Techniker gleichgestellt sind, mit dem Erfolg, daß dort Aufbau wie Leitung der Verwaltungen wesentlich besser sind als bei uns. Aber auch in Deutschland haben die vereinzelt angestellten Versuche in

dieser Richtung die besten Erfolge gezeitigt: es möge nur auf die preußischen Eisenbahn-Direktionen hingewiesen werden, deren Präsidenten zum Teil dem Technikerstand entnommen sind.

Auch der etwaige Einwand, daß zunächst das Heranwachsen von Technikern mit gründlicherer staats-, rechts- und wirtschaftswissenschaftlicher Vorbildung abgewartet werden müsse, ehe dem Verlangen nach Beteiligung der Baubeamten an der Leitung der wirtschaftlichen Verwaltungen entsprochen werden könne, müßte als verfehlt zurückgewiesen werden, weil mancher im Berufe stehende Techniker wirtschafts- und rechtswissenschaftliche Kenntnisse besitzt, wie sie viele Verwaltungsbeamte nicht aufweisen können, und weil schon oft genug besonders schwierige wirtschaftliche oder verwaltungstechnische Aufgaben gerade von Technikern einwandfrei gelöst worden sind. Man darf auch nicht übersehen, daß erst die Betätigung auf einem bestimmten Gebiete zeigt, was der Mensch darin leisten kann, und daß bei vorhandener Neigung und Befähigung etwaige Lücken der wissenschaftlichen Vorbildung bald ergänzt sind.

Es wäre aber in den Nöten der nächsten Zukunft geradezu ein ein Verbrechen an der Allgemeinheit, wenn man fähige Kräfte grundsätzlich niederhalten und brachliegen lassen wollte, damit die herrschende Klasse in ihren Vorrechten nicht geschmälert wird; jedes Jahr des Fortbestehens rückständiger Verhältnisse kann Tausenden ihr tägliches Brot rauben und das Volksvermögen um ungezählte Millionen schwächen.

### c. Erziehung der Baubeamten.

Nun kann eingewandt werden, daß dem Techniker ja die Möglichkeit gegeben sei, bei Handhabung des Verdingungswesens seine Befähigung auf wirtschaftlichem Gebiet darzutun, daß aber gerade hier über Mängel infolge des Versagens der Baubeamten geklagt werde. Hierzu ist zunächst zu bemerken, daß das Verdingungswesen erheblich höhere Mißstände zeitigt, wenn es von nichtsachverständigen Verwaltungsbeamten gehandhabt wird, daß also gerade auf diesem Gebiet die Überlegenheit des Baubeamten über den Verwaltungsbeamten bereits dargetan ist; vor allem darf aber nicht außer acht bleiben, daß zur bewußten Betätigung auf einem Nebengebiet des eigentlichen Berufs das nötige Verständnis entweder von vornherein vorhanden sein oder erst geweckt werden muß.



Der Techniker sieht seinen eigentlichen Beruf im Planen von Bauwerken oder Maschinen und in der Ausführung des Geplanten; in der Vielseitigkeit, Tiefe und Schönheit seines fachlichen Schaffens findet er von Haus aus keinerlei Anlaß, eine äußerlich so trockene und reizlose Aufgabe, wie das Verdingungsgeschäft, als besonders wichtig und dankbar zu betrachten. Hier müßte daher die wissenschaftliche Belehrung oder dienstliche Erziehung einsetzen und dem jungen Techniker klar machen, welch ungeheure Bedeutung für die Allgemeinheit wie für die beteiligten Erwerbsschichten das Verdingungswesen besitzt und wie sehr die Art seiner Handhabung die Verwirklichung des Geplanten beeinflußt; und der ganze Geist der Bauverwaltung müßte solche Erkenntnis zwangsläufig zur Tat werden lassen.

Doch eine Wissenschaft des Verdingungswesens ist noch so gut wie nicht vorhanden und Erziehung der Baubeamten wie Verwaltungsgeist versagen völlig. Das Versagen hängt natürlich auch mit dem unentwickelten Stand der Wissenschaft des Verdingungswesens zusammen, ist jedoch hauptsächlich in dem Umstand begründet, daß unsere öffentlichen Verwaltungen vorwiegend auf formgerecht-verwaltungsmäßige Geschäftsführung eingestellt sind, die der technischen Denk- und Arbeitsweise fremd ist. Denn der an Wirklichkeitswerten geschulte Geist des Technikers kann nur durch deutlich erkennbare Zwecke und Ziele angeregt und festgehalten werden. Solche Richtpunkte fehlen jedoch im heutigen Verwaltungsbetrieb gerade für grundlegende Fragen. Die vorhandenen Dienstvorschriften können um so weniger einen Ersatz dafür bieten, als sie vielfach lediglich Einzelheiten der Geschäftsführung regeln und häufig im Widerspruch zueinander stehen.

Die Schaffung von richtunggebenden Hilfsmitteln, die nebenbei das ganze Vorschriftenwesen unendlich viel einfacher, den Dienstbetrieb erheblich wirtschaftlicher und den Verwaltungserfolg wesentlich sicherer gestalten würden, ist gerade der bisher niedergehaltenen zielstrebigen Arbeitsweise des Technikers besonders naheliegend. Zur Entwicklung kommen kann die technische Arbeitsweise im Verwaltungsleben aber erst dann, wenn sie nicht mehr in eine ihr wesensfremde Form gezwängt ist. In welch hohem Grad die Heeres-Bauverwaltung heute noch darin steckt, ist oben gezeigt worden; im folgenden sind die Wirkungen dieser Fesselung auf Erziehung und Leistungen der Baubeamten zu betrachten.

Der höhere Baubeamte beginnt in der Regel seine Laufbahn bei einem Bauamt, um durch dessen Vorstand in den Dienst einer Baubehörde und in den Baubetrieb eingeführt zu werden. Von den besonderen Umständen, unter denen sein Eintritt ins Berufsleben erfolgt, hängt viel für seine Zukunft ab: wichtig sind natürlich Art und Umfang der gleichzeitigen Aufgaben des Bauamts sowie besonders Fach- und Lehrbefähigung des Bauamtsvorstands. Sie bestimmen aber doch nur den Grad des Ausbildungserfolgs und können noch im späteren Berufsleben die etwa erforderliche Ergänzung finden. Unendlich viel wichtiger, ja in vielen Fällen von ausschlaggebender Bedeutung für die eigene Stellung des Beamten zu seinem Beruf und seinen Dienstpflichten ist dagegen die Dienstauffassung seines Vorgesetzten.

Die Dienstauffassung eines Beamten ist das Ergebnis seiner dienstlichen Erziehung und der durch Beobachtung Anderer oder durch eigenes Nachdenken gewonnenen Überzeugung von dem richtigen Verhältnis des Beamten zu seinem Dienst. Ob im Einzelfall der eine oder andere dieser Einflüsse überwiegt, ist Sache des Zufalls oder der persönlichen Veranlagung. Auf alle Fälle muß der Beamte seine Dienstobliegenheiten nach bestem Wissen und Gewissen erfüllen. Würde man ihm bestimmte allgemeine Zwecke und Ziele seiner Tätigkeit nennen, so sollte eine leidliche Übereinstimmung der Dienstauffassung aller pflichttreuen Beamten zu erwarten sein. Infolge des Fehlens solcher sachlichen Richtpunkte sind aber die verschiedenartigsten Dienstauffassungen anzutreffen. Da die Frage der richtigen Dienstauffassung grundlegend für meine Vorschläge ist, halte ich es für notwendig, meine Auffassung hier niederzulegen:

Meine Überzeugung ist die, daß der Beamte in erster Linie und vor allem anderen der Allgemeinheit zu dienen und daß er dem Allgemeinwohl alles andere unterzuordnen hat. Den Wert seines amtlichen Tun und Lassens soll er ausschließlich aus diesem Gesichtspunkt einschätzen; aus diesem Gesichtspunkt soll er ungestraft einer anderen Ansicht des Vorgesetzten entgegentreten dürfen; und aus dem gleichen Gesichtspunkt soll er seine Untergebenen beurteilen und leiten. Eine Stütze dieser Auffassung finde ich bei Trendelenburg [157]:

„Die Regierung wird die Ämter weder selbst verderben, noch sich verderben lassen. Sie verdirbt sie selbst, wenn sie die

[157] Trendelenburg, Naturrecht auf dem Grunde der Ethik, Leipzig 1868, S 420.



selbständige Meinung, welche dem Amte innerhalb seiner Schranke gebührt, beugt, weil sie ihr nicht genehm ist, wenn sie die in der Natur der Sache angelegte Opposition, welche sie selbst wollen muß, vielmehr vernichtet, wenn sie dem tüchtigsten Beamten, dem geschicktesten, dem charakterfestesten den ihr willigen und überzeugungslosen vorzieht, oder gar mit Vorteilen des Geldes und der Ehre die der Sache treue Gesinnung besticht. Hingegen verderben die Beamten die Ämter, wenn unter der Decke des Amtes Eigennutz sein Spiel treibt oder Schlendrian siegt."

Die Dienstauffassung des Vorgesetzten ist in vielen Fällen ausschlaggebend für die eigene Stellung des Beamten zu seinem Beruf und seinen Dienstpflichten. Sie wirkt unmittelbar auf die Untergebenen, sowohl durch die Art und Weise, wie der Vorgesetzte seine Untergebenen erzieht und in Anspruch nimmt, als auch durch die Macht des Beispiels, eine Macht, die hier besonders groß ist, weil sie in einem Abhängigkeitsverhältnis zur Geltung kommt; sie kann den Untergebenen zu einer Wandlung der eigenen Dienstauffassung oder zur glatten Nachahmung treiben. Ein pflichttreuer und fähiger Vorgesetzter wird daher in der Regel dem unverdorbenen und diensteifrigen Fachgenossen den Weg zu einer ernsten und sittlich hochstehenden Auffassung seines Berufs und seiner Amtspflichten, zum unentwegten Streben nach stetiger Vervollkommnung seiner Kenntnisse und Fähigkeiten und zur heiligsten Scheu vor einem Mißbrauch der ihm anvertrauten Werte zeigen. Ein bequemer, nachlässiger, selbstsüchtiger, unlauterer oder gar unehrlicher Vorgesetzter kann im Untergebenen die guten Eigenschaften ersticken und die bösen Triebe wecken, kann ihn zur Bummelei und zur Gleichgültigkeit gegen seine Dienstpflichten verleiten, vom Weg der Wahrheit und Sauberkeit abbringen oder gar auf die schiefe Bahn des Verbrechens gegen das Volksvermögen locken. Je jünger, unerfahrener und unselbständiger der Untergebene ist, um so stärker wird er natürlich von der Dienstauffassung des Vorgesetzten beeinflußt werden; daraus erklärt sich die erhöhte Bedeutung, die der Dienstauffassung des ersten Vorgesetzten beizumessen ist.

Die Dienstauffassung des Vorgesetzten ist ferner von höchster Bedeutung für die Laufbahn des Untergebenen. Bei dem Umfang und dem bisherigen Dienstbetrieb der Heeres-Bauverwaltung ist es gänzlich ausgeschlossen, daß der Chef der Bauabteilung des Kriegsmini-

steriums auch nur einen erheblichen Teil seiner Baubeamten aus persönlicher Beobachtung genau genug kennt, um sich selbst ein sicheres Urteil über Befähigung und Persönlichkeit eines jeden bilden zu können. Er ist daher bei seinen Entscheidungen über Anstellung, Beförderung, Stellenbeleihung und Auszeichnungen im allgemeinen auf die Berichte angewiesen, die in bestimmten Zeitabschnitten und bei besonderen Anlässen seitens der unmittelbaren Vorgesetzten der Beamten zu erstatten sind. Diese Berichte bilden aber durchaus keine gerechte Vergleichsgrundlage für die Bewertung der einzelnen Beamten, weil ihre Färbung ganz wesentlich von der verschiedenen Dienstauffassung, der eigenen Befähigung und der Urteilskraft der Berichterstatter abhängt.

So wird ein Vorgesetzter, der an sich selbst in fachlicher und sittlicher Hinsicht hohe Anforderungen stellt, über gute Befähigung und Urteilskraft verfügt und den Zweck seines Berichts nicht aus den Augen verliert, ein möglichst wahrheitsgetreues Urteil nach der guten wie bösen Seite geben; er wird nicht leicht mit den höchsten Tönen des Lobes um sich werfen, solange der Beurteilte mit erheblichen sachlichen Mängeln behaftet ist; er wird dies schon deshalb nicht tun, weil sein Gerechtigkeitssinn verlangt, daß für den wirklich hervorragenden Beamten noch eine angemessene Steigerung übrig bleibt.

Dagegen wird ein Vorgesetzter, dessen eigene fachliche Leistungen und Fähigkeiten den Durchschnitt nicht überragen, und der den Gipfel der Vollkommenheit in einer glatten formgerechten Geschäftsbehandlung sieht, in der Regel das beste Zeugnis schon einem Durchschnittsbeamten ausstellen, der den Dienst ohne Störung verrichtet und persönlich nicht zu beanstanden ist.

Ein Dritter wird ein möglichst farbloses Urteil einreichen, weil er in der Einschätzung des Untergebenen sich selbst nicht sicher fühlt, aber Mißgriffe und Weiterungen vermeiden möchte.

Ein Vierter besitzt wohl die Urteilsfähigkeit, aber nicht den Mut, seine Überzeugung erforderlichenfalls zu vertreten; er wird sich daher auf die Hervorhebung der guten Eigenschaften des Beamten beschränken und die erkannten Mängel übergehen.

Ein Fünfter läßt sich von seiner persönlichen Gutmütigkeit leiten: er will dem Untergebenen keine Unannehmlichkeiten machen und beugt aus diesem Grunde sein Urteil nach der guten Seite.



Ein Sechster wird seinen Bericht möglichst günstig färben, weil er persönliche Beziehungen seines Untergebenen zu ihm selbst oder zu Freunden und Bekannten mitsprechen läßt.

Ein Siebenter wittert im Beurteilten einen gefährlichen Mitbewerber oder glaubt ihn für irgendwelche Vergehen oder Versäumnisse gegen seine Eigenliebe oder sein Ruhebedürfnis oder seinen persönlichen Vorteil bestrafen zu müssen und unterstreicht daher besonders die Fehler des Untergebenen.

Ein Achter schließlich formt sein Urteil nach dem Gesichtspunkte des Nutzens, den er in oder außer dem Amt vom Untergebenen erwartet; einem Beamten, den er nicht entbehren möchte, wird er ein schlechteres, einem solchen den er nicht brauchen kann, ein besseres Zeugnis geben, als recht und billig wäre; einen Beamten mit Beziehungen zu einflußreichen Persönlichkeiten oder mit sonstigen äußeren Vorzügen wird er günstiger beurteilen, als einen gleichwertigen Untergebenen ohne solche Eigenschaften.

Damit sind nur die nächstliegenden Möglichkeiten angedeutet; immerhin ist schon daraus zu erkennen, wie verfehlt und wie ungerecht Entscheidungen auf Grund solcher Berichte ausfallen können.

Noch wesentlich verstärkt wird dieser Eindruck bei Berücksichtigung der zahlreichen Störungen, denen die Unbefangenheit des Abteilungschefs ausgesetzt sein kann; die Möglichkeit solcher Störungen liegt nicht nur in der eigenen Veranlagung und Dienstauffassung des Abteilungschefs, sondern auch in zahlreichen und starken Nebeneinflüssen, von der wohlgemeinten Förderung eines Beamten durch hochgestellte Persönlichkeiten bis zu Klüngel- und Hintertreppenmachenschaften.

Ganz besonders unsicher sind die Grundlagen für die Beurteilung der Intendantur- und Bauräte, weil deren unmittelbarer Vorgesetzter kein Techniker, sondern ein Verwaltungsbeamter ist, welcher unmöglich die fachlichen Fähigkeiten und Leistungen seiner technischen Berater richtig bewerten, sondern sein Urteil über diese im wesentlichen nur aus seinen Eindrücken von der förmlichen Verwaltungstätigkeit und dem persönlichen Auftreten der Intendantur- und Bauräte schöpfen kann.

Unter diesen Umständen muß es geradezu als ein Glücksfall erscheinen, wenn der geeignete Mann in die richtige Stelle kommt, und

zwar als ein Glücksfall, der um so unwahrscheinlicher wird, je höher und wichtiger diese Stelle ist.

Die Dienstauffassung eines Beamten wirkt aber nicht nur unmittelbar auf seine Untergebenen; sie wird vielmehr durch diese wieder weitergepflanzt und kann so in verhältnismäßig kurzer Zeit mittelbar die Dienstauffassung eines größeren Teils des Beamtenkörpers beeinflussen. Es liegt dabei in der menschlichen Natur begründet, daß eine bequeme und weitherzige Dienstauffassung leichter Gläubige und Nachahmer findet, als eine solche, die Anstrengungen und persönliche Opfer fordert. Daraus erklärt sich die Schwierigkeit, welche die Beeinflussung eines nicht mehr unverdorbenen Beamten im Sinne der Umkehr zu einer strengeren Dienstauffassung bereitet. Die Erfolgswahrscheinlichkeit einer derartigen Beeinflussung ist natürlich um so geringer, je mehr die vorherrschende Dienstauffassung von der strengeren abweicht; denn um so näher liegt die Gefahr, daß der Untergebene die bezüglichen Bemühungen seines augenblicklichen Vorgesetzten als eine unangebrachte Härte ansieht und in der Hoffnung auf die Wiederkehr „besserer Zeiten" unbeachtet läßt, namentlich wenn er etwa annehmen kann, daß die Dienstauffassung seines augenblicklichen Vorgesetzten nicht diejenige der obersten Stelle ist.

Hiernach ist die Gefahr der schnellen Verbreitung einer laschen Dienstauffassung besonders groß. Die Folgen einer solchen Dienstauffassung sind aber außerordentlich schwerwiegend. Von Haus aus bequeme oder leichtlebige Beamte werden immer nachlässiger in der Erfüllung ihrer Dienstpflichten und verlieren jedes Streben nach Vervollkommnung ihrer Kenntnisse und Fähigkeiten; dabei ersetzen sie vielfach die fehlende fachliche Tüchtigkeit durch Entwicklung gesellschaftlicher Rührigkeit oder sonstiger äußerlicher Vorzüge, um dadurch einflußreiche Persönlichkeiten für sich zu gewinnen und mit deren Hilfe den tüchtigeren und pflichttreueren Fachgenossen den Rang abzulaufen. Die letzten dagegen verlieren durch die gar nicht seltenen Erfolge solcher Bestrebungen und mehr noch durch persönliche Zurücksetzung oder schlechte Behandlung von seiten anders gearteter Vorgesetzter den Glauben an den Gerechtigkeitssinn der vorgesetzten Behörde und werden je nach ihrer Veranlagung allmählich selbst in eine gleichgültige Dienstauffassung oder gar in eine völlige Dienstverdrossenheit hineingetrieben. Geradezu unheilvoll muß es aber wirken, wenn es einem Beamten von unlauterer Gesinnung gelingt, mit Hilfe äußerer Vorzüge und unter Anwendung erlaubter



wie unerlaubter Mittel in eine besonders hervorragende Stellung zu gelangen: sein Beispiel und sein Einfluß können den ganzen Beamtenkörper verseuchen.

d. Folgen einer verfehlten Erziehung.

In der Folge des Überhandnehmens einer laschen Dienstauffassung werden natürlich Verantwortlichkeitsgefühl und Leistungen des ganzen Beamtenstandes stetig sinken, was um so schwerer wiegt, je unmittelbarer und stärker eine Behörde an der Verwaltung des Volksvermögens beteiligt ist, was also am verderblichsten bei einer Bauverwaltung wirkt, die mehr als jede andere inmitten des wirtschaftlichen Lebens steht und ihren Beamten außerordentlich hohe Werte anvertrauen muß.

Der Rückschlag auf das Sinken von Wollen und Können der Beamten wird sich im Schwinden der Beamtengeltung äußern. Wird aber davon ein Stand betroffen, wie der Baubeamtenstand, der infolge seiner Unterdrückung an sich schon wenig anziehend auf Angehörige der bevorzugten Stände wirkt und der daher im allgemeinen seinen Nachwuchs nur aus Kreisen decken konnte, denen die undankbare Stellung eines Baubeamten nicht bekannt war, so kann es nicht ausbleiben, daß diesem Stand immer mehr die fähigen Köpfe verloren gehen und daß er letzten Endes zu einer Versorgungsanstalt für Leute wird, die elterlicher oder eigener Ehrgeiz in gehobener Stellung sehen möchte, denen aber die Befähigung fehlt, in einem der bevorrechteten Stände vorwärts zu kommen. Die Wirkung auf die Volkswirtschaft wäre verhängnisvoll: anstatt auf wirtschaftlichste Weise Werke von bleibendem Wert zu schaffen, würden die Bauverwaltungen in zunehmendem Maß die öffentlichen Gelder in zweckwidrigen und unschönen Schöpfungen vergeuden; die staatliche Technik würde durch Beispiel und Rückwirkung auf die technischen Lehranstalten auch die nichtamtlichen technischen Leistungen herabdrücken; gewerbliches Schaffen und Handwerkskunst würden entwertet, Geschmack und Verfeinerung der Lebensführung verloren gehen, und die schönen Künste sähen einer trostlosen Zukunft entgegen: kurzum, Deutschland würde aus der Reihe der Kulturvölker verschwinden.

e. Folgerungen.

Es wäre daher geradezu ein völkisches Unglück, wenn das Versagen von einzelnen Baubeamten dazu führen würde, in Verallgemeinerung oder gar Übertreibung dieses Versagens den beamteten

Techniker noch mehr zurückzudrängen: es muß vielmehr jeder, dem das Allgemeinwohl am Herzen liegt, dazu beitragen, daß die sittlichen und fachlichen Kräfte, die der Baubeamtenstand besitzt, zur Wirkung kommen können, damit sie den Beamtenkörper zur Ausstoßung der Krankheitskeime und zur neuen Befruchtung des Verwaltungslebens befähigen. Dies ist aber nur möglich, wenn die beamteten Techniker von den Fesseln befreit und aus der wesensfremden Form gelöst werden, worin sich jene Keime entwickelt haben. Denn so passend eine vorwiegend förmlich-bestimmungsmäßige Geschäftsführung für Verwaltungsstellen sein mag, die in der Hauptsache mit begrifflichen Erwägungen oder Regel-Anwendung einzelner Vorschriften zu tun haben, so sicher muß sie zum Schaden der Allgemeinheit ausschlagen bei einer Bauverwaltung, die in dauernder und unmittelbarer Berührung mit dem werktätigen Leben steht und deren Mängel daher unvergleichlich rascher, stärker und nachhaltiger auf Volksvermögen und weite Erwerbsschichten wirken müssen, als Mißgriffe reiner Verwaltungstätigkeit. Stärkere und raschere Wirkungen erfordern aber in jedem Fall kräftigere und unmittelbarere Gegenmaßnahmen; woraus zweifelsfrei hervorgeht, daß der Techniker zur Entfaltung höchster Leistungen der Handlungsvollmacht doppelt bedarf, die der Verwaltungsbeamte bisher für sich allein in Anspruch nahm.

## 2. Abschnitt

# Der Zusammenhang der Mängel des Verdingungswesens mit dem Verwaltungsaufbau sowie dem Dienstbetrieb und seinen Hemmungen

### 27. Die Grundursache

Wir haben gesehen, daß die Klagen über mangelndes Können und Wollen der Baubeamten im allgemeinen nicht ohne weiteres von der Hand gewiesen werden können; daß vielmehr unter dem Zwange von Verwaltungsgrundsätzen, die dem Geiste der Technik entgegenstehen, auch die Bauverwaltungen Gefahr laufen, der formalen Seite der Geschäftsführung eine übertriebene Wichtigkeit beizumessen, und daß sie dadurch an der richtigen Erziehung der Baubeamten und an der bestmöglichen Lösung ihrer Aufgaben verhindert werden.



Meine Ausführungen über den Dienstbetrieb und über seine Hemmungen infolge der verfehlten Stellung der Techniker sind nicht etwa Erzeugnisse der Einbildungskraft, sondern gründen sich durchweg auf bestimmte Erfahrungen und Beobachtungen innerhalb der Heeres-Bauverwaltung. Diese Vorgänge selbst sprechen zu lassen ist vermieden worden, um nicht einzelne Persönlichkeiten ohne Not bloß zu stellen: hier handelt es sich ja nicht um persönliche Angelegenheiten, sondern um die Sache; wenn es diese erfordern sollte, können die nötigen Einzelbeweise immer noch erbracht werden.

Im übrigen kann ich hier zwei Zeugen für die allgemeine Berechtigung meiner Darlegungen zu Wort kommen lassen. Der erste ist der Bauinspektor Herzog, der im Jahre 1883 aus einem Preisausschreiben des Verbands Deutscher Baugewerksmeister über das Verdingungswesen als einer der Sieger hervorging und schon damals auf den Zusammenhang der Auswüchse des Verdingungswesens mit der verfehlten Stellung der Baubeamten und dem herrschenden Verwaltungsgeist hinwies. Da mir die Preisschrift selbst nicht zugänglich war, muß ich mich an deren auszugsweise Wiedergabe durch Dr. Freudenstein halten. Die Ausführungen Herzogs sind mir besonders wertvoll, weil sie mich selbst nicht beeinflußt haben; denn ich habe sie erst kurz vor Abschluß dieser Arbeit aus der Schrift Dr. Freudensteins zufällig kennen gelernt, während ich meine Gedanken im ersten Entwurf schon vor Jahren niedergeschrieben und nur deshalb nicht längst veröffentlicht habe, weil mich bis zur Umwälzung die Dienstvorschriften daran hinderten. Von der früheren Durchsicht der Schrift Dr. Freudensteins [158] war ich durch das abfällige Urteil Hubers [159] abgehalten worden. Nach Dr. Freudenstein führt Herzog folgendes aus [160]:

> „„Der technische Beamte ist zu sehr abhängig von den bureaucratischen Verwaltungsvorschriften, er ist zu sehr unterworfen der Anschauungsweise nichttechnischer Decernenten, denen gegenüber die in den Mittel- und Centralinstanzen amtirenden Techniker nicht mit der nöthigen Autorität ausgerüstet sind. Hiervon dürfte gerade das öffentliche Bauwesen am meisten betroffen sein. Die bereits mehrfach angestrebte Selbständigmachung einer

[158] Freudenstein.
[159] Huber, S. 465.
[160] Freudenstein. S. 192.

eignen Bauverwaltung, in welcher der Techniker das entscheidende Wort spricht, würde auch dem ausführenden Baubeamten diejenige Grundlage schaffen, deren er bedarf, um wirklich Ersprießliches zu leisten. Gegenwärtig gipfelt die Aufmerksamkeit des technischen Beamten bei Bauausführungen usw. in dem Bestreben, vorzugsweise Alles und Jedes zu vermeiden, was den oberen Behörden bei der späteren Rechnungslegung irgendwie Gelegenheit zu Ausstellungen und Erinnerungen geben könnte. Aus einem solchen negativen Bestreben erwachsen die, über das Naturgemäße hinausgehenden, speciellen Bedingungen, in denen Zwischen- und Endtermine haarscharf bestimmt und Eigenschaften von Stoffen und Leistungen gefordert werden, die oft nur in Ausnahmefällen zu verwirklichen sind oder über das vorhandene Bedürfniß weit hinausgehen, und somit z. B. öffentliche Bauten, namentlich solche untergeordneter Gattung, unnöthig zu vertheuern im Stande sind. Der verständige und einsichtsvolle Aufsichtsbeamte, der durch gegebene Vorschriften oder durch eigenthümliche Anschauungen in den Oberbehörden zur Aufstellung solcher Bedingungen genöthigt wird, bringt dieselben naturgemäß nur in wirklichen Nothfällen in ihrer vollen Schärfe zur Anwendung. Tritt ein solcher Fall nun wirklich ein, so erweisen sich die in den Bedingungen angewendeten Vorsichtsmaßregeln gewöhnlich zuletzt noch für unzureichend. Jetzt giebt es nur wieder noch eine neue Veranlassung für die nächste Submission, den bezüglichen Bedingungen durch Aufnahme neu entdeckter Sicherheitsmaßregeln noch größere Schärfe zu verleihen. Doch auch diesen Bedingungen weiß der unsolide und gewissenlose Unternehmer aufs Neue eine schwache Seite abzugewinnen.““

„Allen schriftlichen Abmachungen könne eben nur ein bedingter Werth zugestanden werden.“

„„Zur ersprießlichen Abwicklung eines jeden Geschäftes gehört eben als unerläßlicher Bestandtheil das gegenseitige Vertrauen der beiden contrahirenden Theile.““

„Dieses, durch schriftliche Abmachungen nicht zu ersetzende Vertrauen könne nur durch die persönliche Überzeugung wirklich Sachverständiger gewonnen werden, also von Technikern, nicht aber von Verwaltungsbeamten; nur Techniker seien die rechten Organe zur Entscheidung in Submissionssachen, während die gesamte Verwaltung in bureaukratischem Formenwesen, welches die sachliche Behandlung der Geschäfte zu stark beeinträchtige, befangen und besonders zu sehr von juristisch vorgebildeten Beamten beherrscht sei, denen gegenüber der sachverständige Techniker nicht das erforderliche Gegengewicht zur Geltung bringen könne.“



„„Die technischen Räthe der Behörden stehen zu sehr in zweiter Reihe, ihr Einfluß ist zu indirect und demgemäß ungesichert. Ein alter erfahrener Baurath hat unter Umständen einem jungen Assessor gegenüber nicht die gehörige Autorität. Die Ansicht des technischen Beamten wird oft, nur um einer gewissen Form Genüge zu thun, zum Schaden der Sache gänzlich unberücksichtigt gelassen. Eine glatte formelle Erledigung aller Geschäfte ist das höchste Ziel der meisten Verwaltungsbeamten. So kommt es zuletzt, daß auch derjenige technische Beamte sich des meisten Beifalls erfreut, der sich dem Formenwesen am innigsten anzupassen vermag.““

„So richte sich das Augenmerk des technischen Beamten, der von oben ausgehenden Strömung nothgedrungen Folge gebend, vorzüglich darauf, daß er bei Erledigung aller Dienstgeschäfte formell, nach jeder Richtung hin überall die nöthige Deckung finde, woraus denn auch die sorgfältigste und vortheilhafteste Ausarbeitung der speciellen Baubedingungen entfließe. An dieser Einseitigkeit sei das Verwaltungssystem schuld. Es müsse zur Abhülfe durch eine besondere Commission eine besondere Bauverwaltung eingerichtet werden.

Sodann wird die übergroße Hast der Bauausführungen gerügt. Sobald nur die erste Baurate, oft nur auf Grund eines generellen Anschlages von der Volksvertretung genehmigt sei, könne der Beginn des Baues selbst kaum erwartet werden.“

„„Schleunigst müssen Steine und Mörtel zur Stelle geschafft werden, und oft wird mit den Bauarbeiten bereits begonnen, ehe noch ein specieller Kostenanschlag, die unentbehrliche Grundlage jeder rationellen Bauführung ausgearbeitet vorliegt. Der noch fehlende Anschlag kann nunmehr erst während der Bauausführung selbst fertig gestellt werden und absorbirt jetzt die Arbeitskraft der bauleitenden Beamten, die nun vielmehr auf andere Dinge, wie z. B. die genaue Abfassung specieller Baubedingun-

gen, zu denen aber eben leider die nöthige Unterlage noch fehlt, gerichtet sein müßte.""

„Zur Durcharbeitung der Bauentwürfe und Kostenanschläge würde den technischen Beamten nicht die gehörige Muße und nicht das erforderliche Hülfspersonal gewährt. Die Beamten würden unter Bedrängung mit kurzen Fristen von den bureaukratisch geschulten Beamten auf Kosten der Gründlichkeit zur Eile angetrieben.

Der Kern des Übels sei auch hier in dem bureaukratischen Übergewicht nichttechnischer Dezernenten zu suchen."

Mein zweiter Zeuge ist Dr. Freudenstein selbst, der die Ausführungen des Bauinspektors Herzog als „leider nur zu wahr" bezeichnet [161] und hinzufügt, daß jene Ausführungen für alle Zweige der Staatsverwaltung gelten, um dann fortzufahren:

„Die Acten werden „bearbeitet" und die Processe „erledigt", wie es in der bureaukratischen Sprache heißt, während man früher von Prüfung und Entscheidung eines Rechtsstreites sprach. Ein unleidlicher Formalismus hat sich des Geschäftsganges bemächtigt und überwuchert die materiellen Fragen. Der im Schematismus verknöcherte Beamte wird ein unbrauchbares Werkzeug für eine gedeihliche Staatsverwaltung."

Im Zusammenhang damit ist ganz besonders bemerkenswert, was Dr. Freudenstein über die Gleichstellung der Techniker und Juristen sagt [162]:

„Nur die vom Verfasser der Brochüre (gemeint ist Herzog) befürwortete Gleichstellung der Techniker und Juristen in der Staatsverwaltung läßt sich nicht billigen, denn hier handelt es sich um ein Reservatrecht des Juristenstandes, des privat- und staatsrechtlich mit Nothwendigkeit gebildeten Beamten. Die Staatsverwaltung ist die Domäne Derjenigen, welche namentlich das öffentliche Recht kennen, während die Technik erst, wenn auch unentbehrlich, in zweiter Reihe steht. Der Jurist entscheidet, der Techniker ist hingegen nur der Sachverständige oder Gutachter, auf Grund dessen Begutachtung der Jurist die Entscheidung findet. Der juristisch gebildete, maßgebende Beamte wird

[161] Freudenstein, S. 195.
[162] Freudenstein, S. 196.



sich zwar regelmäßig in rein technischen, Sachverstand erheischenden Fragen die Gründe des technischen Gutachtens aneignen, aber man kann ihn niemals, so wenig wie einen Richter im Proceß, daran absolut binden, er kann vielmehr das Gutachten auch verwerfen, wenn ihm dessen Motivirung nicht einleuchtet, z. B. nicht schlüssig ist. Die Submissionsbedingungen sind nun aber Vertragspropositionen und Verträge sind doch wohl Rechtsgeschäfte, bei deren Abschluß in erster Reihe der Jurist der geborene Wortführer ist. — Demgemäß können sich die technischen Räthe über ein ihnen fehlendes Gewicht in ihrer amtlichen Thätigkeit nicht beklagen, weil sie naturgemäß den Rechtsact, den eigentlichen, im Submissionswege zu erreichenden Vertragsschluß, lediglich zu unterstützen und vorzubereiten haben, so unentbehrlich ihr Beirath oft auch sein mag. Denn sonst könnten schließlich auch die Gerichtsärzte ein ähnliches Verlangen den Gerichtshöfen gegenüber stellen, das freilich hie und da in Fragen der gerichtlichen Medicin schon erhoben worden ist."

Klarer und eindeutiger kann wohl nicht ausgesprochen werden, aus welchem Grunde die Techniker bisher „in zweiter Reihe" zu stehen hatten. Diese müssen jedenfalls dem Doktor der Rechte Freudenstein heute noch dankbar sein, daß er vor 35 Jahren so unverblümt zugegeben hat, was die Verwaltungsjuristen heute nicht mehr offen zu erklären für gut finden: daß die Staatsverwaltung die „Domäne" des Juristenstands sei und daß diesem sein „Reservatrecht" erhalten bleiben müsse.

Der Versuch, die Vorherrschaft des Verwaltungsjuristen mit dem Erfordernis seiner entscheidenden Mitwirkung beim Abschluß der Verträge zu begründen, ist aber gerade im Hinblick auf das Verdingungswesen gänzlich verfehlt. Denn abgesehen von dem Vertragsmuster und der Verdingungsordnung, die ja ein für allemal festzustehen und gedruckt vorzuliegen pflegen, handelt es sich beim Verdingungsvertrag in der Regel ausschließlich um rein technische Fragen, von denen der Jurist überhaupt nichts verstehen kann und in die er sich erfahrungsgemäß auch nicht einmischt. Sind aber je einmal besonders schwierige Rechtsfragen zu entscheiden oder entspringt einem Bauvertrag ein Rechtsstreit, so erfolgt die Bearbeitung in den meisten Fällen ohnehin nicht durch den Verwaltungsjuristen, sondern durch einen außenstehenden Rechtsgelehrten. In Wirklichkeit besteht also die Mitwirkung des Verwaltungsjuristen im Verdingungswesen

lediglich in der rein formalen Entscheidung. Daß er sich diese nicht nehmen lassen will, bedeutet tatsächlich nicht nur eine unnötige Verschwendung von Zeit und Arbeitskraft, sondern auch eine Lahmlegung der Tatkraft und Leistungsfähigkeit der Baubeamten, also eine Versündigung an der Volkswirtschaft und am Staatswohl.

Wie im Verdingungswesen ist es aber in allen sonstigen technischen und technisch-wirtschaftlichen Verwaltungsfragen. Weil der Verwaltungsjurist alle diese Fragen nur nach rein formalen Gesichtspunkten beurteilen kann und den Fachmann in vollkommener Abhängigkeit zu halten bestrebt ist, war es unausbleiblich, daß auch die Bauverwaltungen auf das falsche Geleise der rein förmlich-verwaltungsmäßigen Geschäftsführung gedrängt wurden und daß auch Erziehung und Dienstauffassung der Baubeamten darunter leiden mußten.

Die Entwicklung der Dinge hat es jedenfalls mit sich gebracht, daß in weiten Kreisen der Heeres-Bauverwaltung eine gewisse Scheu vor streng sachlicher Geschäftsbehandlung zutage tritt, namentlich sobald persönliche Unannehmlichkeiten damit verknüpft sind, daß Willkür oder reiner Schematismus auch in die Behandlung von Personalangelegenheiten eingedrungen ist und daß vielfach den berufenen Leitern der Ämter die Zügel der Geschäftsführung entglitten sind. Bedenkt man dazu noch die sachlichen Hemmungen des Dienstbetriebs, so kann es wohl nicht mehr wundernehmen, daß die Handhabung des Verdingungswesens vielfach zu wünschen übrig läßt. Der Einfluß der geschilderten Verhältnisse ist vielmehr in jedem Abschnitt des Verfahrens deutlich zu erkennen.

### 28. Verdingungsunterlagen

Daß und weshalb die Verdingungsunterlagen vielfach unzulänglich sein müssen, ist oben bei der Besprechung der Hemmungen durch Mängel der Betriebsmittel erörtert worden[163]. Dabei war noch Voraussetzung, daß der Bauamtsvorstand nichts versäumt, um die Mängel der Grundlagen tunlichst auszumerzen. Nun denke man sich aber einen Bauamtsvorstand mit bequemer Dienstauffassung, der „so untergeordnete und nebensächliche Arbeiten", wie die Aufstellung von Kostenanschlägen oder Verdingungsunterlagen unter der Würde eines akademisch gebildeten Baubeamten findet, der also die Bearbeitung vom ersten bis zum letzten Strich seinen Hilfskräften überläßt und das, ohne ihnen wenigstens brauchbare Muster-Bearbeitungen oder bestimmte Anweisungen zu geben! Eine solche Behandlung ist nicht der Regelfall, kommt aber vor; und zwischen ihr und der ersten Voraussetzung liegen ungezählte Möglichkeiten einer mehr oder minder nachlässigen Bearbeitung. Die Folgen sind also im besten Falle Unterlagen, denen noch manche Mängel und Lücken anhaften, im schlimmsten aber solche, nach denen überhaupt kein Mensch mit Sicherheit eine einigermaßen zutreffende Preisberechnung aufstellen kann.

[163] Seite 72.



### 29. Zuschlagserteilung

Nach den Vorschriften darf der Zuschlag nur auf ein „in jeder Beziehung annehmbares, die tüchtige und rechtzeitige Ausführung der Arbeit oder Lieferung gewährleistendes" Gebot erteilt werden. Die Untersuchung, ob ein Angebot annehmbar ist, erfordert jedoch zweifellos ein Vielfaches der Arbeit und Verantwortung, wie die Feststellung, wer Mindestfordernder ist; außerdem hat aber der Bauamtsvorstand bei Beantragung des Zuschlags für einen anderen Bewerber, als den Mindestfordernden, eine eingehende sachliche Begründung seines Antrags vorzulegen, wobei er noch damit rechnen muß, daß die Aufsichtsbehörde anderer Meinung ist und erneute Bearbeitung oder Wiederholung des Verfahrens verlangt, und daß der Mindestfordernde wegen Nichtberücksichtigung Beschwerde führt. Alles das kann einen pflichttreuen und tüchtigen Beamten natürlich nicht abhalten, nach den Bestimmungen zu verfahren, wenn er — die Zeit dazu findet. Aber daran fehlt es meist gerade den tüchtigsten Beamten, weil sie erfahrungsgemäß in der Regel bis zur Grenze ihrer Leistungsfähigkeit angestrengt sind, um die Mängel von weniger fähigen oder willigen Beamten auszugleichen. So ist es erklärlich, daß auch ein gut geleitetes Bauamt gewohnheitsmäßig die Zuschlagserteilung an den Mindestfordernden vorschlägt, nicht weil dem Vorstand der Wille, sondern weil ihm die physische Möglichkeit fehlt, jedes Verdingungsergebnis streng bestimmungsgemäß zu behandeln. Daß ein bequemer Baubeamter nicht leicht ein anderes Angebot als das niedrigste für annehmbar halten wird, liegt auf der Hand.

Manchmal kommt es aber auch vor, daß die Aufsichtsbehörde einen eingehend begründeten Antrag auf Annahme eines anderen als des niedrigsten Gebots ablehnt, weil sie ihrerseits die Weiterun-

gen scheut, welche die Nichtberücksichtigung des Mindestfordernden nach sich ziehen könnte. Das kann man ihr nicht einmal übel nehmen, wenn gelegentlich vom Kriegsministerium die Regreßpflicht der Beamten in Erwägung gezogen wird, die nach bester Überzeugung und in voller Übereinstimmung mit der Verdingungsordnung das Mindestgebot ausgeschlossen haben, weil von vornherein und nach dem eigenen Zugeständnis des Bieters die bedingungsgemäße Leistung ohne Schädigung des Unternehmers nicht ausführbar gewesen wäre.

Vielfach erhält auch die Intendantur das Verdingungsergebnis so spät, daß es ihr nicht möglich ist, vor Ablauf der Zuschlagsfrist noch in eine eingehende sachliche Prüfung der Einheitspreise und der Geschäftsverhältnisse der Bieter einzutreten, namentlich dann nicht, wenn das Bauamt und der Bieter nicht am Platze sind und wenn die Arbeitslast ohnedies eine sehr große ist; das letzte pflegt aber gerade in den Zeiten der Fall zu sein, wenn die meisten Verdingungsergebnisse zur Entscheidung vorgelegt werden, d. h. in Zeiten besonders starken Baubetriebs. Außerdem wäre es nichts weniger als förderlich für die Dienstfreudigkeit und das Verantwortlichkeitsgefühl eines tüchtigen Bauamtsvorstandes, wenn sich die Aufsichtsbehörde grundsätzlich auf den Standpunkt stellte, daß die Erhebungen des Bauamts erst nach eingehender sachlicher Nachprüfung der Einzelheiten die Entscheidung ermöglichen.

Sodann ist die Ausführung der Bauten oft so dringlich, daß schon deshalb eine Aufhebung des Verdingungsverfahrens und eine Neuausschreibung nur in Fällen offensichtlicher Mißgriffe des Bauamts in Frage kommen kann. Solche Mißgriffe kommen allerdings auch vor und arten gelegentlich bis zur groben Nachlässigkeit aus. Aber auch offenkundige Mißgriffe sind manchmal überhaupt nicht mehr gutzumachen, z. B. wenn ein Bauamtsvorstand in Überschreitung seiner Befugnisse oder, in besonderen dringlichen Fällen, mit ausnahmsweiser Genehmigung der Intendantur den Zuschlag selbst erteilt hat.

### 30. Ausführung

Der Hauptteil des Verdingungsrätsels ist aber weder in den Verdingungsunterlagen noch in der Zuschlagserteilung zu suchen, sondern in der Ausführung. In dem Verhältnis zwischen dem Bauamt und dem Unternehmer liegt das Geheimnis des unlauteren



Wettbewerbs. Würde jeder Bauamtsvorstand streng darauf achten, daß die Ausführung der Leistung den Bedingungen genau entspricht, würden Aufsichtsbehörde und Kriegsministerium in dieser Hinsicht mit dem Bauamt einig sein, so würden die sinnlosen Unterbietungen bald aufhören. Aber das ist eben nicht so: der ganze Verwaltungsgeist führt vielmehr dazu, daß die Baubeamten vielfach allen Weiterungen geflissentlich aus dem Wege gehen und deshalb zur Nachgiebigkeit neigen. Dies machen sich namentlich unlautere Unternehmer zunutze, indem sie von vornherein damit rechnen, daß die Leistungen viel schlechter ausfallen können, als es nach den Bedingungen aussieht, und indem sie trotz ihrer minderwertigen Leistungen noch jede Lücke und Zweideutigkeit in den Verdingungsunterlagen zu Nachforderungen benützen. So kommt es gar nicht selten vor, daß eine Leistung bei Übertragung an den Mindestfordernden schließlich viel mehr kostet, als wenn man sie dem Teuersten zugeschlagen hätte, und daß sie dazu knapp dem Mindestmaß der niedrigsten Anforderungen entspricht.

Tritt aber je einmal ein Baubeamter solchem unlauteren Gebahren mannhaft entgegen, so muß er in vielen Fällen damit rechnen, daß ihn seine vorgesetzte Behörde im Stiche läßt, weil sie einen Rechtsstreit vermeiden will oder befürchten muß, beim Kriegsministerium unliebsam aufzufallen.

Noch erheblich schlimmer liegen die Verhältnisse, wo der Bauamtsvorstand die Führung der Dienstgeschäfte vollständig seinen Hilfskräften überläßt. Da pflegt eine bestimmte Sorte von Unternehmern ihr Angebot weniger auf sachlichen Grundlagen, als auf den besonderen Eigenschaften jener Hilfskräfte aufzubauen und womöglich durch — gelinde gesagt — freundschaftliche Beziehungen zu ihnen Geschäfte zu machen; ein unbefangener und ehrlicher Mitbewerber hat in solchen Fällen wenig Aussicht auf Berücksichtigung oder auf einen angemessenen Verdienst.

### 31. Abnahme

Die Abnahme von Bauarbeiten wird vielfach nur als reine Formsache betrachtet; in gewissem Sinne mit Recht, da viele Arbeiten nach der Fertigstellung des Baus nicht mehr sichtbar sind und da eine wesentliche Mängelrüge vielfach die Sache doch nicht mehr gutmachen kann und lediglich dem abnehmenden Beamten den Vor-

wurf einbrächte, daß er nicht rechtzeitig eingegriffen habe; in den meisten Fällen befindet sich auch die Verwaltung nach Ablauf der Fertigstellungsfrist in der Notlage, den Bau trotz etwaiger Mängel übernehmen zu müssen, weil die Befriedigung des Baubedürfnisses nicht länger aufgeschoben werden kann. Im übrigen kommt aber auch hier der Geist der Verwaltung zu seinem Recht, welcher sachlichen Schwierigkeiten aus dem Wege geht und sich leicht zufrieden gibt, wenn nur die Form gewahrt ist.

### 32. Abrechnung

Die Abrechnung ist ein besonders wunder Punkt in der Abwicklung des Vertragsverhältnisses. Da der Unternehmer zunächst durch Abschlagszahlungen befriedigt ist, braucht der endgültige Rechnungsabschluß an sich nicht allzusehr übereilt zu werden. Aber oft geht die Verschleppung zu weit. Vielfach tragen die Unternehmer, namentlich diejenigen aus dem Handwerkerstand, selbst die Schuld, weil sie ihre Rechnungen nicht rechtzeitig oder nicht fehler- und lückenlos einreichen. Zum größten Teil aber ist die Verschleppung letzten Endes auf die Mängel des Bauentwurfs und der Verdingungsunterlagen zurückzuführen: wären Massenberechnungen und Verdingungsanschläge von vornherein gründlich und übersichtlich aufgestellt worden, so müßte es eine Kleinigkeit sein, die Abrechnungen schon während der Bauausführung so vorzubereiten, daß sie nach Vollendung der Leistung nur noch der letzten Durchsicht und der Reinschrift bedürften. Da aber in vielen Fällen die Unterlagen nicht einwandfrei sind und da mancherorts während der Bauausführung rechtzeitige Aufmessungen und Aufzeichnungen versäumt und die vertraglichen Hilfskräfte auch sonst nicht immer genügend ausgenützt werden, ist es keine Seltenheit, daß die Bauleitungsgelder aufgebraucht sind und die eingeweihten Hilfskräfte entlassen werden müssen, ehe die Abrechnung erledigt ist. Das Bauamt muß dann die Arbeit mit seinen übrigen Beamten und Angestellten nebenher fertigstellen, was natürlich erheblich länger dauert, als auch dem geduldigsten Unternehmer erträglich ist. Da kann es nicht ausbleiben, daß die Gewerbetreibenden schließlich das Vertrauen zu dem Bauamt verlieren und den Beschwerdeweg beschreiten. Durch jeden solchen Vorgang werden aber Behörde und Unternehmer, deren einmütiges Zusammenarbeiten die erste Vorbedingung für eine Verbesserung des Verdingungswesens wäre, weiter auseinander gebracht.



## 3. Abschnitt

# Die Erfolgsaussichten der Verbesserungsbestrebungen im Hinblick auf die bisherigen Verhältnisse in den Baubehörden

### 33. Voraussetzungen

Wenn trotz andauernder Verbesserung der Verdingungsordnungen die Handhabung des Verdingungsverfahrens nach wie vor zu Klagen Anlaß gibt, ist die Grundursache dafür nach obigen Ausführungen in dem Umstand zu suchen, daß die Bauverwaltungen infolge ihrer völligen Unterordnung unter die reinen Verwaltungsstellen eine der technischen Arbeitsweise fremde formal-verwaltungsmäßige Geschäftsbehandlung angenommen haben und ihre Baubeamten vorwiegend in einem ihren sachlich-wirtschaftlichen Aufgaben nicht Rechnung tragenden Geist erziehen. Hieraus erhellt, daß mit keinem von außen kommenden Mittel die Heilung des Verdingungswesens erreicht werden kann, ehe nicht die erwähnte Grundursache der bisherigen Erfolglosigkeit aller Verbesserungen behoben ist.

Besonders deutlich wird dies durch die Überlegung, welche Erfolgsaussichten den wichtigsten Verbesserungsbestrebungen der Gegenwart beschieden wären, wenn die bisherigen Verhältnisse in den Bauverwaltungen bestehen blieben. Hierbei dürfen die folgenden Tatsachen nicht aus den Augen verloren werden:

1. Die Grundlage für jeden Verdingungsanschlag bildet der Kostenanschlag. Dieser muß aber in der Regel mit mehr oder weniger ungeeigneten Hilfskräften und nicht selten in außerordentlich kurzer Zeit neben den laufenden Dienstgeschäften aufgestellt werden, ist daher häufig nicht einwandfrei und lückenlos. Zur völligen Neubearbeitung eines Verdingungsanschlags fehlt aber meist die Zeit.
2. Die Anfertigung ausreichender Einzelzeichnungen ist häufig aus Mangel an Zeit und geeigneten Hilfskräften nicht möglich.
3. Die Zuschlagserteilung erfolgt in der Regel nicht durch das Bauamt, sondern durch die Aufsichtsbehörde; die letzte befindet sich vielfach nicht am Sitze des Bauamts. Die Ver-

dingungsgeschäfte treffen meist mit einer Hochflut anderer Dienstgeschäfte zusammen, so daß auch den fähigsten und willigsten Baubeamten vielfach die Zeit fehlt, um dem einzelnen Verding die Sorgfalt zu schenken, die zur einwandfreien Ermittlung des annehmbarsten Gebots erforderlich wäre. Daneben haben Bauamt wie Aufsichtsbehörde gelegentlich damit zu rechnen, daß sie die Billigung ihrer vorgesetzten Dienststelle nicht finden, wenn sie nach bestem Wissen und Gewissen den Zuschlag auf ein anderes Gebot beantragen oder erteilen, als auf das niedrigste.

4. Der ganze Geist der Verwaltung bringt es mit sich, daß den Baubeamten minderwertige Leistungen ihres Amts oder ihrer Unternehmer im allgemeinen viel weniger schaden, als etwaige Weiterungen infolge eines mannhaften Auftretens gegenüber unlauteren oder unfähigen Unternehmern oder Untergebenen. Daraus ergibt sich das Überhandnehmen einer laschen Dienstauffassung, die das Allgemeinwohl erst in zweite Linie stellt und sich insbesondere in einer verhängnisvollen Nachgiebigkeit bei Überwachung und Abnahme der Leistungen äußert.

### 34. Der „angemessene Preis"

a. Verdingungsunterlagen.

Hier muß untersucht werden, wohin die Tätigkeit der Sachverständigen unter den heutigen Verhältnissen führen müßte: Wenn der Kostenanschlag mit Lücken und Mängeln behaftet ist, aber trotzdem als Grundlage für den Verdingungsanschlag benützt werden muß, weil die Zeit zur völligen Neubearbeitung der Ausschreibungsunterlagen fehlt, und wenn weder Zeit noch geeignete Hilfskräfte für die Aufstellung der erforderlichen Einzelzeichnungen vorhanden sind, wäre die Heranziehung von Sachverständigen für die Aufstellung der Unterlagen mehr schädlich als nützlich. Denn die fehlende Zeit können die Sachverständigen auch nicht schaffen. Sie würden im Gegenteil dem Bauamtsvorstand die kargen Stunden rauben, die er noch der persönlichen Durchsicht sowie Ergänzung und Verbesserung der Unterlagen widmen könnte. Daß er aber damit der Sache in der Regel mehr dienen würde, als durch Verhandlungen mit den einzelnen Handwerksmeistern, wird nur derjenige bestreiten, der grundsätzlich auf dem Standpunkt steht, daß die höhere Bildung, die Vertrautheit mit dem Bauvorhaben und die Übersicht über das Ganze weniger geeignet sei, einwandfreie geistige Arbeit zu liefern, als handwerksmäßiges Können und einseitiges Urteil. Damit soll die Fachkunst des Handwerkers durchaus nicht herabgesetzt, sondern lediglich vor Mißbrauch bewahrt werden: so notwendig es ist, daß sich der Bauamtsvorstand ihrer in jedem Zweifelsfall bedient, so nutzlos und zweckwidrig wäre der Zwang zur Zuziehung von Handwerkern als Sachverständige auch in Fällen, in denen nicht Mangel an Sachkunde, sondern lediglich Mangel an Zeit zu ungenügenden Verdingungsunterlagen führt.



Auch wenn die Behörde selbst in der Lage ist, einwandfreie Unterlagen aufzustellen, wäre ein solcher Zwang verfehlt, da ihn ein tüchtiger Bauamtsvorstand als unerträgliche Bevormundung und Vertrauensverweigerung empfinden müßte, ein lässiger Baubeamter dagegen als ein bequemes Mittel zur Abwälzung jeder persönlichen Verantwortung auf die Sachverständigen betrachten würde. Beim ersten würde also der Zwang zur Minderung seiner Dienstfreude und Leistungsfähigkeit, beim zweiten zur Verstärkung seiner Trägheit führen; und in beiden Fällen würde das Sachverständigenverfahren im gleichen Sinne, nur noch erheblich schädlicher wirken, wie die Einzwängung der Techniker durch den Verwaltungsgeist.

b. Zuschlagserteilung.

Ein tüchtiger Bauamtsvorstand würde wohl in den seltensten Fällen die mehr oder weniger eigenwirtschaftlichen oder einseitigen Gedankengänge der Sachverständigen bei Errechnung des angemessenen Preises ohne weiteres mitmachen und gutheißen können. Die Folgen wären langwierige Erörterungen und eingehende Berichte an die Aufsichtsbehörde. Die ganzen Verhandlungen mit den Sachverständigen, die Nachprüfung ihrer Berechnungen, die Festsetzung des „angemessenen" Preises, die Auswahl des Unternehmers und die Berichterstattung an die Aufsichtsbehörde würden auf alle Fälle erheblich mehr Zeit in Anspruch nehmen, als die eingehendsten Untersuchungen zur vorschriftsmäßigen Ermittlung des „annehmbarsten" Gebots. Nun haben wir aber gesehen, daß das letzte vielfach nur deshalb nicht ermittelt wird, weil die Zeit dazu fehlt. Daraus ergibt sich ohne weiteres, daß sie dann für das Sachverständigenverfahren noch viel weniger vorhanden wäre.

Doch auch die Bieter würden das Sachverständigenverfahren nachgerade als unerträgliche Erschwerung empfinden müssen, da es die Zeitspanne zwischen der Einreichung des Angebots und der Zuschlagserteilung erheblich verlängern würde, da aber jeder Bieter den größten Wert auf möglichste Abkürzung dieser Spanne legen muß, weil er bis zur Entscheidung über den Zuschlag an sein Angebot gebunden und damit in seiner geschäftlichen Verfügungsfreiheit beschränkt bleibt.

Wo ein bequemer Baubeamter seines Amtes waltet, würde sich das Sachverständigenverfahren allerdings glatter abwickeln. Aber den Forderungen der Volkswirtschaft und der Allgemeinheit würde es wenig entsprechen, wenn die Sachverständigen in der Verbesserung der wirtschaftlichen Lage ihres Standes und damit ihres eigenen Geschäftes keine Hemmungen fänden.

Und gerade der Folgen dieser Hemmungslosigkeit wegen würde das Sachverständigenverfahren schließlich zum Schaden für das Gewerbe selbst ausschlagen müssen, nicht nur weil durch die erhöhte Verdienstmöglichkeit die Zahl der Gewerbebetriebe rascher wachsen und damit einerseits der Wettbewerb verstärkt, andrerseits der Gewinnanteil des Einzelnen verringert würde, sondern auch weil die einseitige Preispolitik der Sachverständigen andere Bevölkerungsschichten zur Bekämpfung der beteiligten Gewerbekreise und die Regierungen zu Gegenmaßnahmen veranlassen würde.

c. Ausführung und Abnahme.

Daß die Sachverständigen ihre eigenen Standesgenossen, die sie selbst empfohlen und von denen sie bei anderer Gelegenheit Gegendienste zu erwarten hätten, schärfer anfassen sollten, als es die berufenen Vertreter der Baubehörde tun, könnte füglich nicht verlangt werden. Ihre Tätigkeit bei der Abwicklung des Vertragsverhältnisses würde daher bestenfalls in der Einnahme einer vermittelnden Stellung zwischen dem Baubeamten einerseits und dem Unternehmer andrerseits bestehen.

Nun haben wir aber gesehen, daß unter den heutigen Verhältnissen die Baubehörden von vornherein zur stärksten Nachgiebigkeit gegenüber dem Unternehmer neigen. Die erwähnte Vermittlertätigkeit der Sachverständigen würde daher wohl nur in besonders krassen Fällen eines unlauteren Geschäftsgebarens des Unternehmers in



Frage kommen. In solchen Fällen aber bedarf ein tüchtiger und gewissenhafter Bauamtsvorstand einer fremden Hilfe nicht; es genügt ihm schon vollauf, wenn ihm kein Hindernis in den Weg gelegt wird. Ein bequemer und lässiger Baubeamter dagegen würde unter der Herrschaft des Sachverständigenverfahrens mehr denn je „leben und leben lassen", weil er sich durch das Vorhandensein der Sachverständigen von der eigenen Verantwortung völlig befreit fühlen würde. Er würde daher selbst in krassen Fällen eines übertrieben selbstischen Gebarens des Unternehmers nicht leicht Veranlassung finden, die Vermittlung der Sachverständigen anzurufen. Ob aber diese sich für verpflichtet halten würden, ohne das Ersuchen der Behörde gegen ihren Fachgenossen einzuschreiten, erscheint mindestens zweifelhaft.

Die Mitwirkung der Sachverständigen bei der Überwachung der Ausführung und bei der Abnahme wäre also meist unnötig und zwecklos.

### 35. Beschränkung des Unternehmerrisikos

Die neuen Vertragsformen zur Beschränkung des Unternehmerrisikos erfordern nach den früheren Betrachtungen ganz besonders befähigte und auch mit dem Geschäftsleben der Unternehmer vertraute Baubeamte: es braucht nur daran erinnert zu werden, wie schwierig es ist, aus verschiedenen Angeboten, die auf ungleichen und dazu teilweise wandelbaren Einzelgrundlagen fußen, das annehmbarste oder angemessenste auszuwählen; über die geforderte Erhöhung von Löhnen oder Preisen, die nicht durch Tarifverträge oder Syndikatsbestimmungen geregelt werden, eine gerechte Entscheidung zu treffen; die Betriebsführung des Unternehmers in wirkungsvoller Weise zugunsten des Staatszwecks zu beeinflussen; und die vorgelegten Selbstkostenberechnungen richtig zu prüfen.

Versagten die Baubeamten aber vielfach schon bei den unendlich viel einfacheren Aufgaben des bisherigen Verdingungsverfahrens, so bedarf es keines weiteren Beweises dafür, daß sie den Anforderungen der neuen Vertragsformen erst recht nicht gewachsen wären, wenn nicht die Grundursache des bisherigen Versagens zuerst beseitigt würde.

Wenn auch zugegeben werden muß, daß unter der Herrschaft der neuen Formen nicht mehr die Unternehmer die Leidtragenden

wären, so würden unter den bestehenden Verhältnissen Volkswirtschaft, Staat und Allgemeinheit um so sicherer geschädigt werden. Denn ein andauerndes Steigen der Preise wäre unausbleiblich, eine Hebung der Leistungsgüte dagegen durchaus nicht gewährleistet. Aber auch das Gewerbe in seiner Gesamtheit und die Arbeiterschaft würden bald die verderblichen Folgen der neuen Richtlinien zu fühlen bekommen. Da der allgemeine Wettbewerb fehlte, wäre es in der Regel nur noch Bietern mit guten persönlichen Beziehungen zu den Behörden möglich, Aufträge zu erhalten. Der großen Masse der Gewerbetreibenden würde in der Regel erst nach der Vergebung bekannt, wo Arbeiten oder Lieferungen auszuführen sind. Ein gesunder, den neuzeitlichen Verkehrsverhältnissen entsprechender Ausgleich von Angebot und Nachfrage würde daher verhindert oder zum mindesten erheblich erschwert. Anfänger und Gewerbetreibende ohne persönliche Beziehungen zu Behörden würden von der Beteiligung an öffentlichen Arbeiten so gut wie ausgeschlossen sein. Dagegen würden die bevorzugten Unternehmer trotz der vertragsmäßigen Beschränkung der Gewinnmöglichkeit eine rasch wachsende wirtschaftliche Bedeutung erlangen. Dieser Punkt ist besonders zu beachten. Denn der heutige Verwaltungsgeist brächte es mit sich, daß die Bauämter vorwiegend solche Betriebe zur Teilnahme an beschränkten Ausschreibungen oder zur Abgabe von Angeboten auffordern würden, von denen sie eine tunlichst glatte Abwicklung des Vertragsverhältnisses erwarten könnten. Dies wären in erster Linie großzügig geleitete, d. h. mit Kapital und kaufmännischen Hilfsmitteln ausgestattete Unternehmungen. Durch die immer enger werdenden Beziehungen solcher Unternehmungen zu den Behörden würde es aber anderen Gewerbetreibenden immer schwerer fallen, Aufträge zu erhalten. Diejenigen kleinen oder mittleren Gewerbetreibenden dagegen, die von vornherein mit berücksichtigt würden, sähen sich entweder früher oder später durch ihre geschäftsgewandteren und mit besseren Hilfsmitteln ausgestatteten Mitbewerber verdrängt oder würden durch ihre wirtschaftlichen Erfolge in nicht allzulanger Zeit in das Lager der kapitalistischen Unternehmungen hineingewachsen sein.

Die neuen Vertragsformen würden also unter der Herrschaft des bisherigen Verwaltungsgeistes zu einem endgültigen Sieg des Kapitalismus auch auf dem Gebiet des Baugewerbes führen müssen.



### 36. Selbsthilfe des Gewerbes

Daß auch die glänzendsten Einrichtungen zur Selbsthilfe des Gewerbes unter den heutigen Verhältnissen das Verdingungswesen nur wenig beeinflussen, haben uns am deutlichsten die Erfahrungen des Rheinisch-Westfälischen Tischler-Innungsverbandes gezeigt. Nachdem wir nunmehr den Aufbau und Dienstbetrieb der Heeres-Bauverwaltung und die Hemmungen des Dienstbetriebs kennen gelernt haben, sind die geringen Erfolge der Bemühungen des Verbands nicht mehr verwunderlich. Auch ist es ohne weiteres klar, daß auch fernerhin keine wesentlich besseren Erfolge der Selbsthilfebestrebungen des Gewerbes erwartet werden dürfen, so lange nicht die Ursachen des Übels beseitigt sind. Der Grundgedanke des Rheinisch-Westfälischen Tischler-Innungsverbands, daß die Vergebung von öffentlichen Arbeiten zur gemeinschaftlichen Sache von Behörden und Handwerkerorganisationen gemacht werden muß, kann nur dann Wirklichkeit werden, wenn in gleicher Weise wie die Gewerbeverbände auch die Baubehörden auf den Boden gestellt werden, der für ihr Gedeihen geeignet ist, und wenn in gleicher Weise wie die Handwerker auch die Baubeamten ernstlich an sich arbeiten, die Schlacken einer verfehlten Stellung und Erziehung von sich abzuwerfen und sich vom Geiste rein technisch-wirtschaftlichen Denkens und Schaffens leiten zu lassen.

### 37. Verdingungsgesetz

Die Betrachtungen über die Wirkungen des Sachverständigenverfahrens, die wir beim „angemessenen Preis“ angestellt haben, gelten auch für das Verdingungsgesetz. Bei diesem kommt jedoch erschwerend die Haftbarmachung der Beamten und die gesetzliche Festlegung des Beschwerderechts der Sachverständigen und Unternehmer hinzu. Denn jeder Druck erzeugt entsprechenden Gegendruck. Da aber der Druck auf die Beamten bei der gesetzlichen Regelung des Verdingungswesens noch erheblich stärker wäre, als beim „angemessenen Preis“ nach Dr. Eberle, müßte auch die schlimme Wirkung auf Dienstauffassung und Leistungen der Baubeamten stärker sein, als beim „angemessenen Preis“.

Ein heilsamer Erfolg des Gesetzes wäre unter den heutigen Verhältnissen also noch unwahrscheinlicher, als ein solcher des Verfahrens nach Dr. Eberle.

### 38. Beseitigung des Verdingungswesens

Daß bei der vorherrschenden Dienstauffassung der Beamten die Aufhebung des Zwangs zur Vergebung nach einem durchsichtigen Verfahren und die Ausschaltung des Wettbewerbs und der Öffentlichkeit nicht selten zu einer unhaltbaren Günstlings- und Vetternwirtschaft und zu Unterschleifen führen, die Baubeamten der Verdächtigung aussetzen und die sparsame Verwendung der öffentlichen Gelder gefährden würden, braucht wohl nicht mehr näher dargelegt zu werden. Da den Behörden mit dem Verdingungswesen das sicherste Mittel genommen wäre, den Kreis der Bieter dauernd zu erweitern und Preisverabredungen in Schranken zu halten, würde in kurzer Zeit die Preisbildung ausschließlich in den Händen bestimmter Unternehmer liegen; diese hätten auch wenig Veranlassung zu hervorragenden Leistungen, da ihnen der ständige Kampf um den „Platz an der Sonne" erspart wäre, solange sie es verstünden, mit den Beamten in leidlich gutem Einvernehmen zu leben; und die Beamten selbst würden immer mehr unter den Einfluß jener Unternehmer geraten. Die Allgemeinheit aber hätte den Schaden davon; sie würde daher sicher in kurzem den Staat zwingen, zum Verdingungswesen zurückzukehren [164].

### 39. Sonstige Bestrebungen

Die Aussichten der sonstigen einseitigen Verbesserungsbestrebungen, wie die Veröffentlichung von Preisberechnungsgrundlagen und Preislisten sowie die Bestrebungen des Deutschen Baujahrbuchs für Veranschlagung und Verdingung, können ebenfalls nur beschränkte sein. So wertvoll und ausschlaggebend solche Bestrebungen in dem Augenblick werden können, in dem die Ursachen der bisherigen Mängel des Verdingungswesens verschwinden, so gering ist ihre Wirkung nach der Seite der Baubehörden unter den heutigen Verhältnissen.

### 40. Folgerungen

Mit Vorstehendem glaube ich zur Genüge dargetan zu haben, was ich in der Einleitung vorweg behauptete: daß die Erfolglosigkeit der bisherigen Verbesserungsbestrebungen in der Vernachlässigung der tatsächlichen Verhältnisse des Verwaltungsaufbaus

[164] Seite 63.



und des Dienstbetriebs der vergebenden Behörden begründet, und daß die Abstellung der üblen Begleiterscheinungen des Verdingungswesens nur möglich ist, wenn der Hebel bei den sachverständigen Beamten angesetzt wird.

Hiermit soll nicht gesagt sein, daß die bisherigen Verbesserungsbestrebungen zwecklos waren, sondern nur, daß sie nicht genügten, für sich allein die Heilung zu erzielen. Die Selbsthilfebestrebungen des Gewerbes sind sogar schlechthin als die zweite Vorbedingung für die Gesundung der Verhältnisse anzusprechen. Da sie bereits große Fortschritte gemacht haben, ist die Hoffnung berechtigt, daß ein kurzer aber tiefer Schnitt in den Verwaltungskörper rasch zur vollen Heilung führt. Zu diesem Schnitt kann es aber keinen geeigneteren Zeitpunkt geben, als die Tage des Wiederaufbaus unseres ganzen Staats- und Wirtschaftslebens.

# Dritter Teil
# Die Heilung

## 1. Abschnitt
## Die Grundlagen

### I. Endziel und Wegrichtung

Um die Mittel zur Heilung der Gebrechen des Verdingungswesens zu finden, müssen wir zuerst das letzte Ziel und die allgemeine Wegrichtung aller vernünftigen Verbesserungsbestrebungen feststellen.

**41. Endziel**

Das Endziel muß sein, die öffentlichen Aufträge zur ständigen Quelle der Kraft und des Fortschritts für das Gewerbe und die Volkswirtschaft zu machen, ohne dem Staat oder den nichtbeteiligten Volksschichten zu schaden.

**42. Wegrichtung**

Die Erreichung dieses Ziels ist nicht möglich durch einseitige Unterstützung des Gewerbes auf Kosten der Allgemeinheit, sondern nur dadurch, daß das Gewerbe durch die öffentlichen Aufträge zur höchsten Entfaltung seiner Leistungsfähigkeit angeregt und instand gesetzt wird, die Grundbedingungen zu seinem Gedeihen aus sich selbst zu schaffen. Die Hebung der Leistungsfähigkeit eines Stands kann aber nur durch Entwicklung der Tüchtigkeit seiner Einzelmitglieder erfolgen. Das stärkste Mittel dazu ist der Wettbewerb, wenn er der tüchtigsten Leistung den Sieg verspricht.



Die Heilungsbestrebungen können daher nicht auf Beseitigung des Wettbewerbs und damit des Verdingungswesens, müssen vielmehr auf Erhaltung oder Verstärkung der Vorzüge und Beseitigung oder Verhütung von Auswüchsen des Verdingungswesens gerichtet sein. Um die Grundlagen der Heilung restlos und ohne Einseitigkeit zu erfassen, sind einerseits die Anforderungen, denen das Verdingungswesen genügen muß, und andrerseits die Auswüchse, die es zu vermeiden hat, aus den Gesichtspunkten der Volkswirtschaft, des Staats, der Allgemeinheit, der Beamten und der Unternehmer festzustellen.

### II. Die Anforderungen, denen das Verdingungswesen genügen muß

**43. Gesichtspunkt der Volkswirtschaft**

Für die Volkswirtschaft hat das Verdingungswesen die Aufgabe, das Volksvermögen vermehren und die Volksarbeit veredeln zu helfen. Der ersten Aufgabe entspricht das Verdingungswesen, wenn es bei Befriedigung der Staatsbedürfnisse die Wirtschaft des ganzen Volkes ins Auge faßt, also bewirkt, daß die Leistung höheren Wert besitzt, als die darauf verwendeten Stoffe und Kräfte, und wenn es die einheimischen Bieter vor ausländischen Unternehmungen insoweit bevorzugt, als dies zur Erhaltung und Förderung des völkischen Gewerbes unerläßlich ist.

Die Volksarbeit hilft das Verdingungswesen veredeln, wenn es der tüchtigsten Leistung den Vorzug gibt und alle Bestrebungen unterbindet, die auf Qualitätssturz hinzielen.

**44. Gesichtspunkte des Staats**

Der Staat hat erstens als Verwalter der öffentlichen Gelder für deren bestmöglichste Verwendung zu sorgen, und zwar nicht etwa im Sinne einer kurzsichtigen Sparsamkeit für den Augenblick, sondern in dem der tunlichsten Ausgabenbeschränkung für die Dauer. Das Verdingungswesen erleichtert also jene Aufgabe, wenn es die Schädigung der Staatskasse durch einseitig selbstische Maßnahmen

der Bewerber oder durch Unterschleife der Beamten verhindert, den angemessenen Preis und den geeigneten Unternehmer ermittelt, die mangelnde Markt- und Warenkenntnis der Behörden ausgleicht, günstige Konjunkturen ausnützt und bedingungsgemäße Leistungen sichert.

Zweitens hat der Staat als Obrigkeit die Pflicht, seine Bürger lebensfähig zu erhalten, den Wert ihrer Arbeit zu heben, ihre Erwerbstätigkeit zu fördern, in Zeiten flauen Geschäftsgangs für Arbeitsgelegenheit zu sorgen und mit seinen Maßnahmen auf nichtamtliche Auftraggeber aneifernd und vorbildlich zu wirken. Diesen Aufgaben hilft das Verdingungswesen entsprechen, wenn es soziale Bedrängnis verhütet, der tüchtigen Leistung den angemessenen Lohn sichert, in wirtschaftlicher wie fachlicher Hinsicht auf Bieter und Unternehmer erzieherisch einwirkt, den wirtschaftlich Schwachen die Übernahme staatlicher Aufträge erleichtert, die Vergebungszeit tunlichst der Arbeitsnachfrage anpaßt, wirtschaftliche Erfolge zeitigt, die auch dem eigennützigen nichtamtlichen Auftraggeber erstrebenswert sind, und in den Verbrauchermassen das Gefühl der Verantwortlichkeit für Auswüchse des Wirtschaftslebens weckt.

Drittens hat der Staat als Brotherr auf die Schaffung und Erhaltung eines leistungsfähigen und unbestechlichen Beamtenkörpers Bedacht zu nehmen. Hierzu hilft ihm das Verdingungswesen, wenn es die Vergebung der öffentlichen Aufträge einheitlich gestaltet, den Beamten genaue Richtlinien und Zeit wie Arbeit sparende Hilfsmittel für die Durchführung des Verfahrens an die Hand gibt, eine ernste und sachverständige Kontrolle sichert und die Unternehmer von der Gunst der Beamten unabhängig macht.

### 45. Gesichtspunkt der Allgemeinheit

Die Allgemeinheit fordert vom Verdingungswesen, daß es den sozialen Frieden erhalten, die allgemeine Lebensführung heben und die Inanspruchnahme der Steuerzahler möglichst niedrig halten helfe. Dieser Forderung genügt es durch Verhütung von Lohndruck und Tarifkämpfen, durch tunlichst günstige Vergebung und zweckentsprechende Ausführung der Staatsaufträge, sowie durch Unterdrückung von Preistreibereien der Unternehmer und von Unterschleifen der Beamten.



### 46. Gesichtspunkt der Beamten

Den Beamten soll das Verdingungswesen Erleichterung bei Vergebung der öffentlichen Leistungen und Entlastung von persönlicher Verantwortung gewähren. Diesen Aufgaben entspricht es, wenn das Verfahren in den Zielen verständlich und in der Handhabung leicht und einfach ist, wenn der Zuschlagsgrundsatz eindeutig, die Anforderungen an den Unternehmer klar und bestimmt sind, und wenn die Beamten bei vernünftiger Anwendung der Vorschriften vor Verdächtigungen, Versuchungen und persönlicher Haftpflicht bewahrt bleiben.

### 47. Gesichtspunkt der Unternehmer

Die Unternehmer dürfen vom Verdingungswesen Unparteilichkeit und Schutz gegen wirtschaftliche Schädigungen erwarten. Dieser Erwartung wird entsprochen, wenn das Verdingungswesen jedem leistungsfähigen Gewerbetreibenden unter gleichen Bedingungen die gleiche Aussicht auf Erlangung des Zuschlags gibt, die Preisberechnung tunlichst erleichtert, unlauteren Wettbewerb unterbindet, die vorweg als fehlerhaft erkennbaren Angebote zurückweist und die wirtschaftlich schwächeren Erwerbsschichten insoweit unterstützt und fördert, als dies die Rücksicht auf die Allgemeinheit erlaubt.

## III. Die Auswüchse, die das Verdingungswesen vermeiden muß

### 48. Gesichtspunkt der Volkswirtschaft

Der Vermehrung des Volksvermögens würde das Verdingungswesen entgegenarbeiten, wenn es der Verschwendung von Stoff oder Kraft Vorschub leisten, die Entwicklung der wirtschaftlichsten Erzeugungsformen hemmen, ein Abfließen von Mehrwerten ins Ausland begünstigen und einzelne Erwerbsschichten auf Kosten der Allgemeinheit oder der wirtschaftlich schwächeren Volksschichten begünstigen würde.

Der Veredelung der Volksarbeit würde das Verdingungswesen im Wege stehen, wenn es durch grundsätzliche Bevorzugung des

niedrigsten Preises zum Schaden der Leistungsgüte die Fortentwicklung und Übung bester Fachkunst unmöglich machte, das Überhandnehmen des Pfuschertums förderte und den gediegenen und ehrlichen Gewerbetreibenden die Übernahme der Staatsaufträge erschwerte oder verleidete.

**49. Gesichtspunkte des Staats**

Die bestmögliche Verwertung der öffentlichen Gelder würde das Verdingungswesen verhindern, wenn es den freien Wettbewerb unwirksam machte oder durch einzelne Bieter oder Erwerbsgruppen unterbinden ließe.

Die sozialen Pflichten des Staates würde das Verdingungswesen verletzen, wenn es dem Schleuderwettbewerb Vorschub leistete, die Wirtschaft der Bürger gefährdete, die Güte der Leistung herabdrückte, die Erwerbstätigkeit einengte, die Markt- und Geschäftslage unberücksichtigt ließe, zu engherzigen Vertragsbestimmungen sowie unbilliger Handhabung der Bedingungen ausartete und durch einseitige fiskalische Maßnahmen das eigennützige Geschäftsgebahren nichtamtlicher Auftraggeber rechtfertigte.

Die Verpflichtung des Staates im Hinblick auf seine Beamten würde das Verdingungswesen durchkreuzen, wenn es Willkür-, Vettern- oder Günstlingswirtschaft förderte oder Schlendrian einreißen ließe und wenn es Bestechlichkeit oder Unterschleife erleichterte.

**50. Gesichtspunkt der Allgemeinheit**

Den Forderungen der Allgemeinheit würde das Verdingungswesen nicht Rechnung tragen, wenn es einzelne Erwerbsschichten auf Kosten der übrigen einseitig begünstigte, besonders vorteilhafte aber angemessene Angebote unmöglich machte oder unberücksichtigt ließe und den Staat als wirtschaftlichen Faktor ausschaltete.

**51. Gesichtspunkt der Beamten**

Für die Beamten würde das Verdingungswesen unerträglich sein, wenn es sie in der ordentlichen Erfüllung ihrer sonstigen Amtspflichten behinderte, der Arbeitslust und Dienstfreude beraubte,



von unverantwortlichen Personen abhängig machte und bei unbeabsichtigten Versehen oder Versäumnissen mit persönlichen Nachteilen belastete.

**52. Gesichtspunkt der Unternehmer**

Den berechtigten Forderungen der Gewerbetreibenden würde das Verdingungswesen nicht entsprechen, wenn es die wirtschaftliche Überlegenheit des Staats über die Bewerber und Unternehmer mißbrauchte, und wenn es diese fachlich, wirtschaftlich oder sittlich herabdrückte, unter ungleiches Recht stellte und von der Gunst der Beamten abhängig machte.

## 2. Abschnitt

# Die Mittel

## I. Allgemeine Grundsätze

**53. Voraussetzungen**

Bei Gegenüberstellung der „Grundlagen" im vorhergehenden Abschnitt blieb von vornherein alles unberücksichtigt, was unwesentlich, unklar oder unbillig ist. Trotzdem enthält die Gegenüberstellung eine solche Fülle von Forderungen, daß die Erzielung allgemein befriedigender Zustände recht schwierig erscheinen muß, zumal die einzelnen Forderungen teilweise weit auseinander liegen oder gar nach entgegengesetzten Richtungen streben. So zeigt sich insbesondere eine tiefe Kluft zwischen den Forderungen des Staats und der Allgemeinheit einerseits und des Gewerbes andrerseits. Die Aussichten auf einen zufriedenstellenden Ausgleich zwischen den einzelnen Forderungen bessern sich aber wesentlich, sobald man die Heilung und Gesundhaltung des Verdingungswesens als gemeinschaftliche Aufgabe von Staat und Gewerbe betrachtet und in zweckmäßiger Arbeitsteilung und Arbeitsvereinigung zu erreichen sucht. Hierbei ergeben sich ungezwungen folgende Aufgabengebiete:

1. die Verwaltungen haben die Hemmungen zu beseitigen, die bisher im Verwaltungsaufbau, im Mangel der Betriebsmittel und in unzureichender oder verkehrter Vorbildung, Erziehung und Stellung der Baubeamten begründet liegen.

2. Die Gewerbevertretungen haben für Förderung der wirtschaftlichen und fachlichen Tüchtigkeit der einzelnen Gewerbetreibenden und für Hebung der wirtschaftlichen Kraft der kleinen und mittleren Betriebe zu sorgen.
3. Beide Teile haben gemeinsam die Vorbedingungen für ein ersprießliches Verhältnis zwischen Behörden und Unternehmern zu schaffen, die allgemeinen Verfahrensvorschriften und Preisberechnungsgrundlagen festzulegen und gegensätzliche Bestrebungen auszugleichen; ferner haben sie einander in der Lösung ihrer Sonderaufgaben zu unterstützen.

Zur Erleichterung der Einzelbehandlung dieser Arbeitsgebiete sind die Forderungen vorweg zu nehmen, über die bei verständiger Würdigung der verschiedenen maßgebenden Gesichtspunkte keine gegensätzliche Auffassung herrschen kann. Solche Forderungen sind diejenigen nach Unterbindung eines unlauteren oder unvernünftigen Wettbewerbs, nach einer gerechten Zuschlagserteilung, nach Erhaltung und Hebung der Leistungsgüte und nach billiger Rücksichtnahme auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Unternehmer.

Zur Erfüllung der genannten Forderungen sind für die Verdingungsunterlagen, die Zuschlagserteilung und die Abwicklung des Vertragsverhältnisses bestimmte Richtlinien nötig, die nachstehend erörtert werden sollen.

### 54. Verdingungsunterlagen

Die Verdingungsunterlagen müssen unter allen Umständen vollständig, klar und eindeutig sein. Um dies zu erreichen, sind die schriftlichen Bearbeitungen knapp in der Form, gründlich in der Sache und übersichtlich in der Anordnung, die zeichnerischen Darstellungen deutlich und leicht verständlich aufzustellen.

Ein Zerreißen der allgemeinen Bedingungen und Verfahrensvorschriften in mehrere Einzelverordnungen und zahlreiche Sondererlasse ist vom Übel, weil es das Suchen nach einer bestimmten Vorschrift erheblich erschwert und die Nichtbeachtung wichtiger Bestimmungen begünstigt. Es ist daher eine einheitliche Verdingungsordnung erforderlich, deren folgerichtige Gliederung das rasche und sichere Auffinden einzelner Vorschriften ermöglicht[165].

[165] Im Anhang dieser Schrift ist der Versuch gemacht, eine einheitliche Verdingungsordnung aus den giltigen Einzelvorschriften und Sondererlassen der Heeres-Bauverwaltung zusammenzustellen.



Verdingungsanschläge über gleichartige Ausführungen sollen in der Beschreibung und Reihenfolge der Leistungen keine vermeidbare Verschiedenheit zeigen. Auch die Besonderen Bedingungen und Technischen Vorschriften sollen bei verschiedenen Verdingen nur insoweit voneinander abweichen, als es die Sonderverhältnisse des Einzelfalls unbedingt erfordern. Durch die tunlichste Einheitlichkeit und Gleichartigkeit der schriftlichen Unterlagen wird auch dem weniger gewandten Unternehmer das wirkliche Bekanntwerden mit den allgemeinen Vorschriften und den Forderungen der Verwaltung und das rasche Erfassen des Wesentlichen der einzelnen Ausschreibung möglich gemacht, also nicht nur Zeit erspart, sondern auch die richtige Preisermittlung ungemein erleichtert.

Die Ausschreibungsbedingungen, insbesondere betreffs der Leistungsgüte, müssen sich auf dasjenige beschränken, was zur Erreichung der technischen und künstlerischen Ziele des Einzelfalles und im Hinblick auf die Erfordernisse einer gesunden Volks- und Staatswirtschaft unerläßlich ist; nur dadurch wird erreicht, daß die Bedingungen ernst genommen und bei der Preisberechnung voll und ganz berücksichtigt werden. Ein Zusammenfassen verschiedener nicht zusammengehörender Leistungen und die Einforderung von Durchschnittspreisen für verschiedenartige Arbeiten sind zu vermeiden. Die Leistungsmassen sollen möglichst genau ermittelt sein, so daß die Mehr- oder Minderleistungen in engsten Grenzen bleiben. Einseitige Rechtsvorbehalte der ausschreibenden Behörde sind unzulässig. Alle wichtigen Bauteile, deren Beschaffenheit nicht unzweideutig aus dem Verdingungsanschlag und den Gesamtzeichnungen zu ersehen ist, müssen durch Einzelzeichnungen oder Probeausführungen erläutert sein.

Die sämtlichen Unterlagen mit Ausnahme der Bauentwurfszeichnungen und Probestücke müssen den Bietern in einer Weise zugänglich gemacht werden, daß diese bei Berechnung ihrer Preise jede Einzelheit der Unterlagen auf ihre Tragweite in Ruhe prüfen können. Dies ist bei der bisher üblichen Auslegung in einem Amtszimmer nicht möglich. Denn abgesehen davon, daß dort die Einsichtnahme in die Unterlagen auf gewisse Stunden beschränkt ist, wird dabei der Bieter vielfach durch Beamte oder gleichzeitig anwesende Mitbewerber in der Bewahrung seiner Unbefangenheit derart behindert, daß er nicht einmal die wichtigsten Punkte der Ausschreibung sicher und lückenlos vermerken kann.

**55. Zuschlagserteilung**

Die Zuschlagserteilung muß unter allen Umständen nach einem festen Grundsatz erfolgen, der jedem billigen Anspruch gerecht wird.

Ob das „angemessene" oder das „annehmbarste" Gebot den Zuschlag verdient, ist ein Streit um Worte, der wesenlos wird, sobald man sich klar ist, worauf es eigentlich ankommt: die anscheinend gegensätzlichen Forderungen des Staats und der Allgemeinheit nach einer möglichst preiswerten Leistung einerseits und der Unternehmer nach einer angemessenen Vergütung andrerseits sind untereinander und mit der Forderung des Staats und der Volkswirtschaft nach Hebung der Leistungsgüte zu einem Ausgleich zu bringen, dem billigerweise alle Teile zustimmen können. Dieser Ausgleich wird erreicht, wenn man den Zuschlag auf das niedrigste Angebot erteilt, das für die Verhältnisse des Bieters den angemessenen Preis fordert, unter der Voraussetzung, daß der Bieter durch seine Fachkenntnisse, Erfahrung, wirtschaftliche Lage und Persönlichkeit die nötige Gewähr für eine durchaus bedingungsmäßige Leistung bietet. Selbstverständlich müssen dann die ausschreibenden Behörden mit den erforderlichen Hilfsmitteln versehen und gezwungen sein, die Angemessenheit der Preise auch tatsächlich festzustellen.

Die Entscheidung muß so rasch wie möglich erfolgen, um den Bietern jede vermeidbare Beschränkung ihrer geschäftlichen Verfügungsfreiheit zu ersparen. Jedem Bieter ist sofort nach getroffener Entscheidung Nachricht zu geben, ob er den Zuschlag erhalten hat oder nicht. Auf Verlangen ist ihm die persönliche Einsichtnahme in eine Übersicht der festgestellten Schlußsummen aller Verdingungsangebote zu gestatten und die etwa gewünschte Auskunft über den Grund seiner Nichtberücksichtigung zu erteilen. Diese Klarlegung ist erforderlich, um ein Vertrauensverhältnis zwischen Behörde und Gewerbe zu schaffen und zu erhalten. Eine Veröffentlichung des Verdingungsergebnisses, wie sie von mancher Seite gefordert wird, würde weder der Behörde noch dem Bieter etwas nützen, während sie für Fernstehende unverständlich und zwecklos wäre.

**56. Abwicklung des Vertragsverhältnisses**

Wie die Zuschlagserteilung, so muß auch die Abwicklung des Vertragsverhältnisses in streng sachlicher und gerechter Weise erfolgen. Vor allem muß in jedem Punkt auf genaueste Einhaltung der Ausschreibungsbedingungen gehalten und jedem Versuch der unbefugten Abweichung mit den schärfsten Mitteln entgegen getreten werden. Dadurch werden unlautere Bieter, die etwa den Zuschlag erhalten haben, zu einem redlichen Geschäftsgebaren erzogen oder — dem Wirtschaftsprozeß überliefert. Der Untergang unehrlicher oder unfähiger und dabei unverbesserlicher Unternehmer ist für die Volkswirtschaft, die Allgemeinheit und das Gewerbe kein Schaden und braucht daher nicht bedauert zu werden. Auf der andern Seite wird der regelmäßige Mißerfolg der unsauberen Absichten eines schwindelhaften oder der Pfuscharbeit eines sachlich minderwertigen Unternehmers den Schleuderwettbewerb rasch und sicher beseitigen und den Wettbewerb im Verdingungswesen zu einem solchen des ehrlichen und tüchtigen Unternehmertums machen.



Im übrigen muß die Abwicklung des Vertragsverhältnisses im Sinne des weitesten Entgegenkommens gegen billige Wünsche der Unternehmer erfolgen. Insbesondere muß für tunlichst rasche und weitgehende Bezahlung der fertigen Teilleistungen und für größtmögliche Beschleunigung der Schlußrechnung Sorge getragen werden.

## II. Behebung der Hemmungen auf der Seite der Verwaltungen

**57. Vorbemerkung**

Wie die Ausführungen des „Zweiten Teils" gründen sich auch die nachstehenden Vorschläge auf die bisherigen Verhältnisse der Heeres-Bauverwaltung. Wenn auch die kommenden Friedensbedingungen zu einer erheblichen Verminderung der bewaffneten Macht und damit zu veränderten Grundlagen für die Gestaltung der Heeres-Bauverwaltung führen, wird der Gebrauchswert der Vorschläge dadurch nicht geschmälert. Denn einerseits ist es leicht, die Vorschläge den neuen Stärkeverhältnissen anzupassen und andrerseits ist es gerade für den Fall einer durchgreifenden Änderung des Verwaltungsaufbaus besonders wünschenswert, daß begründete Vorschläge für die Änderung der Verwaltungsgrundsätze schon vor der Umgestaltung vorliegen und bei dieser von vornherein berücksichtigt werden können. Dadurch wird am sichersten vermieden, daß die neue Verwaltung lediglich durch die Verschiedenheit der Größenverhältnisse von der alten abweicht oder gar die Mängel der alten

Verwaltung in erhöhtem Maße übernimmt. Von ausschlaggebender Bedeutung für die Zukunft wird es auch sein, nach welchen Gesichtspunkten die verbleibenden Baubeamten ausgewählt werden. Wenn dies in der bisher üblichen Weise geschähe, würden Volkswirtschaft, Allgemeinheit und Gewerbe in absehbarer Zeit nichts Gutes zu hoffen haben. Wenn dagegen nach rein sachlichen Maßstäben, wie sie die Vorschläge geben werden, die wirklich leistungsfähigen und tüchtigen Beamten ausgewählt und ihrer Sonderbegabung entsprechend verwendet werden, und wenn der Verwaltungsaufbau den Forderungen der Wirtschaft und Technik angepaßt wird, so kann die Heeres-Bauverwaltung in ihrer neuen Gestalt eine wirtschaftliche Musterverwaltung werden und gerade im Verdingungswesen bahnbrechend wirken.

**58. Verwaltungsaufbau**

a. Allgemeines.

In nichtamtlichen Kreisen pflegt man die Leitung eines Betriebs Leuten anzuvertrauen, die neben den nötigen Fachkenntnissen praktische Erfahrung und Befähigung für eine glatte und tunlichst billige Abwicklung der Geschäfte besitzen. Diese „Fachleute" gehören bald dem kaufmännischen bald dem technischen Beruf an, je nachdem die kaufmännische oder technische Arbeit des Betriebs überwiegt. Daß man einen Juristen ohne Fachkenntnisse mit Vorteil als Leiter eines kaufmännischen oder technischen Betriebs verwendet hätte, ist mir nicht bekannt. Wenn ein solcher Fall je angeführt werden könnte, so würde es sich um eine seltene Ausnahme handeln, bei der nicht die wissenschaftlichen Kenntnisse, sondern die persönlichen Eigenschaften ausschlaggebend waren. Mit der Leitung der privaten Betriebe durch Fachleute ist Deutschland vor dem Weltkrieg groß geworden; infolge der Leitung der Verwaltungen durch Nichtfachleute hat es den Zusammenbruch erlebt. Wenn es daraus keine Lehre zöge, wäre ihm nimmermehr zu helfen.

Seit den Uranfängen ihrer Entwicklung war die menschliche Wirtschaft abhängig vom jeweiligen Stande der Technik. Das Recht konnte in die gegebenen Verhältnisse immer nur regelnd und einengend, niemals befruchtend eingreifen. Wenn trotzdem der Jurist die Führung auch in den technischen und technisch-wirtschaftlichen Zweigen der öffentlichen Verwaltungen an sich reißen konnte, liegt



dies in der verhältnismäßig späten Entwicklung der wissenschaftlichen Technik begründet. Daß er diese Führung noch heute für sich in Anspruch nimmt, ist nicht nur zeitwidrig, sondern auch im höchsten Grade nachteilig für die Verwaltungsleistungen wie für die ganze Volkswirtschaft. Dr. Zinßmeister führt bei eingehender Besprechung dieser Fragen[166] eine Äußerung des Universitätsprofessors Piloty an, die hier teilweise folgen möge:

„Es gehört an die Spitze jedes Ressorts ein Mann von umfassender Lebensbildung, Sachkenntnis und Berufserfahrung. Mit Kenntnissen seines Rechts allein kann man den Staat noch lange nicht verwalten. Nur dem Richter ist das Recht Gegenstand und Zweck seines ganzen Berufs. Dem Wirtschafts- und Verwaltungsbeamten ist es nur eine Schranke und gelegentliche Richtlinie. In vielen Zweigen der Staatsverwaltung tritt das Recht ganz in den Hintergrund, so in der Diplomatie, dem Lehrfach, der öffentlichen Kultuspflege, der Gesundheitsverwaltung, dem Bauwesen, dem Verkehrswesen, der wirtschaftlichen Verwaltung und vielen Zweigen der Finanzverwaltung. Der Geist der Verwaltung wird hier nicht in erster Linie aus ihrem Recht, sondern aus ihrem Leben und ihren Aufgaben geschöpft. Das Recht tritt nur stützend, führend, beschränkend und moderierend hinzu. Nur wo das Zwangsmoment vorherrscht, wie in der Steuerverwaltung, der Polizei, der Arbeiterversicherung und in anderen Zweigen, da spiegelt sich der Geist der Verwaltung in ihrem Recht vollständig wieder. So ergibt sich die ganz begreifliche Erscheinung, daß es eine Rechtsbefangenheit in der Verwaltung gibt. Der Verwaltungs-Jurist, zumal wenn er ein guter ist, kann kein guter Verwaltungsbeamter sein, denn ihm wird seine Sache immer erst interessant, wenn sie sich mit Rechtsfragen der Zulässigkeit, Zuständigkeit usw. verquickt. Das feine und sichere Gefühl für den eigentlichen Lebensnerv seiner Aufgabe, für Hebung und Steigerung der Leistung, verkümmert unter seiner Rechtsbefangenheit. Wenn kein Paragraph ihn stützt, ist es öd und leer um ihn her."

Treffen diese Ausführungen schon im allgemeinen zu, also auch für Verwaltungen, deren geistige Arbeitsrichtung mit der begriff-

[166] Verbandszeitschrift 1912, S. 376.

lichen Denkweise der Rechtswissenschaft nahe verwandt ist, so wird das überwiegende Gewicht des Juristen mit Notwendigkeit zu unhaltbaren Verhältnissen führen bei Verwaltungen, denen gerade die entgegengesetzte Richtung eigen sein muß, wenn sie Ersprießliches leisten sollen. Solche Verwaltungen sind in erster Linie die Bauverwaltungen: das technische Denken, von der Anschauung ausgehend und mit schöpferischem Willen gepaart, ist ausschließlich auf das Schaffen von konkreten Werten zu Nutz und Frommen der Allgemeinheit gerichtet, steht also im völligen Gegensatz zum abstrakten begrifflichen Denken des Juristen. Es ist aber ohne weiteres einleuchtend, daß der ersten Vorbedingung jeder guten Verwaltung: der richtigen Stellenbesetzung, mit großer Wahrscheinlichkeit nicht entsprochen wird, wenn der Aufbau und Geist der Verwaltung im Widerspruch zu der Denk- und Arbeitsweise stehen, welche die Beamten unbedingt auszeichnen müßte. Daß dieser Mangel tatsächlich bei der Heeres-Bauverwaltung vorliegt und auf das Verdingungswesen eine ungünstige Wirkung ausübt, ist im „Zweiten Teil" nachgewiesen.

Da weiterhin in einer Bauverwaltung das, was an juristischer Arbeit geleistet werden muß, gegenüber den technisch-wirtschaftlichen Aufgaben vollständig in den Hintergrund tritt und von den Baubeamten in den meisten, einfach liegenden Fällen ohne fremde Hilfe, in schwierigeren Fällen nach Einziehung eines Rechtsgutachtens oder mit Hilfe eines außenstehenden Rechtssachverständigen erledigt werden kann, sprechen keinerlei sachliche Bedenken dagegen, aber die Gebote der Billigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit restlos dafür, daß die Bauverwaltungen von der Bevormundung durch die Verwaltungs-Juristen befreit und auf eigene Füße gestellt werden.

Beim Aufbau einer selbständigen Bauverwaltung müssen im Hinblick auf ihre vorwiegend technischen und technisch-wirtschaftlichen Aufgaben folgende Gesichtspunkte leitend sein:

1. Alle maßgebenden Stellen der Verwaltung sind durch Techniker zu besetzen.
2. Alle technischen und technisch-wirtschaftlichen Fragen hat selbständig und endgültig der Techniker zu entscheiden.
3. Die Sache ist unter allen Umständen und in jeder Hinsicht über die Form zu stellen.



4. In allen Fragen des Verwaltungsaufbaus und des Dienstbetriebs ist höchste Wirtschaftlichkeit, d. h. Erzielung höchster Wirkung mit geringstem Aufwand an Stoff und Kraft zu erstreben. Dazu dienen:
   a) Zweckentsprechende Arbeitsteilung;
   b) Vermeidung jeder Doppelarbeit;
   c) Ausnützung jeder Kraft für die Höchstleistungen, die sie mit angemessenem Zeit- und Geldaufwand vollbringen kann;
   d) Gewährung bester Hilfsmittel für den Dienstbetrieb;
   e) Ausstattung der Behörden mit einer ausreichenden Zahl leistungsfähiger Beamten;
   f) Heranziehung und Festhaltung bester Köpfe.

An der Dreiteilung der Heeres-Bauverwaltung in Zentralstelle, Aufsichtsbehörden und Bauämter muß schon mit Rücksicht auf die räumliche Ausdehnung des gesamten Geschäftsbereichs festgehalten werden. Dagegen sind die Aufgabengebiete dieser Verwaltungsstufen gegenüber der bisherigen Ordnung teilweise wesentlich zu ändern und zu erweitern. Für die Änderung spricht in der Hauptsache das Gebot der Wirtschaftlichkeit; die Erweiterung ergibt sich nicht nur aus der Übernahme von Aufgaben der bisherigen reinen Verwaltungsstellen, sondern vor allem aus der Absicht, behufs tunlichster Steigerung der Verwaltungsleistungen in Zukunft jede Kraft an der richtigen Stelle, d. h. dort zu verwenden, wo sie nach ihrer Sonderbefähigung der Allgemeinheit am meisten nützen kann.

Grundsätzlich müssen die Leitung und Mustergebung der oberen, die Prüfung und Aufsicht der mittleren und der Vollzug der unteren Verwaltungsstufe vorbehalten bleiben. Jede Stufe hat dreierlei Aufgaben, nämlich solche persönlicher, technischer und wirtschaftlicher Art. Dementsprechend sind auch die Baubehörden der beiden oberen Stufen zu gliedern und die Vorstände der Bauämter auszuwählen.

Wie im „Zweiten Teil" dargetan, konnten bisher vielfach wichtige Aufgaben auch von den fähigsten und willigsten Baubeamten nicht einwandfrei erledigt werden, weil der Dienstbetrieb schlechter-

dings die nötige Zeit nicht finden ließ. Dieser Übelstand muß in Zukunft vermieden werden; denn er gefährdet nicht nur den Staatszweck der Verwaltung, sondern bildet auch eine Ursache für die Mängel des Verdingungswesens und damit eine ständige Schadenquelle für die Volkswirtschaft und zahlreiche Gewerbetreibende. Selbst wenn die Abhilfe nur mit einer verhältnismäßigen Erhöhung der Verwaltungskosten möglich wäre, müßten die Mehrausgaben in Anbetracht des vielfach höheren Nutzens gesunder Verhältnisse aufgewendet werden. Aber bei richtiger Ordnung der neuen Verwaltung wird das erstrebte Ziel ohne Vermehrung, ja sogar unter gleichzeitiger Verminderung der Verwaltungskosten erreicht werden. Hierauf wird später zurückzukommen sein.

b. Bau-Departement.

Die Bauabteilung im Kriegsministerium war bisher in der Hauptsache die oberste Prüfungsstelle für sondertechnische Aufgaben und die höchste Gutachterstelle der Heeresverwaltung in technischen Fragen. Die Personalangelegenheiten wurden nur nebenbei und in wesentlichen Punkten nicht von einem höheren Techniker, sondern von einem mittleren Verwaltungsbeamten bearbeitet. Die vornehmsten Aufgaben der Zentralstelle: die einheitliche Leitung des gesamten Heeres-Bauwesens in persönlicher, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht, die Mustergebung und die Vertretung der Beamteninteressen sowohl innerhalb der Verwaltung als auch nach außen, waren stark in den Hintergrund gedrängt.

Bei Neugestaltung des Verwaltungsaufbaus sind die einzelnen Aufgabengebiete verschiedenen Abteilungen zuzuweisen. Eine „Personal-Abteilung" hat die grundlegenden Beamtenfragen zu bearbeiten, die Stellen zu besetzen, über Beförderungen und Auszeichnungen zu entscheiden und den Aufsichtsbehörden Richtlinien für die Behandlung von Personalangelegenheiten und die Erziehung der Baubeamten zu geben. Eine „Technische Abteilung" hat für die baulichen Sonderaufgaben der Verwaltung Musterentwürfe auszuarbeiten, allgemeine Richtlinien zu geben, die wichtigeren Bauentwürfe nach großen Gesichtspunkten zu prüfen und Obergutachten zu erstatten. Und eine technisch-wirtschaftliche Abteilung (fernerhin „Wirtschaftliche Abteilung" genannt) hat Musterzeichnungen und Anleitungen allgemein-technischer Art aufzustellen, die grundlegenden Verwaltungsbestimmungen herauszugeben und auf dem laufenden zu erhalten, grundsätzliche technisch-wirtschaftliche Fragen zu bearbeiten und insbesondere das gesamte Verdingungswesen zu regeln und zu leiten.



Entsprechend der Vermehrung ihrer Aufgaben erhält natürlich die Zentralstelle eine erhöhte Bedeutung im Verwaltungskörper; sie ist daher in ein Bau-Departement umzuwandeln, das von einem höheren Baubeamten (Ministerialdirektor) geleitet wird. Das Bau-Departement übernimmt zugleich von den bisherigen Arbeiten der reinen Verwaltungsstellen des Kriegsministeriums so viel, daß die gesamten technischen und technisch-wirtschaftlichen Aufgaben der Heeres-Bauverwaltung vom Augenblicke der grundsätzlichen Anerkennung des Baubedürfnisses an bis zur Vollendung der Abrechnung in seiner Hand vereinigt sind. Es vertritt also auch die Etatsforderungen vor den gesetzgebenden Körperschaften und übernimmt die gesamte sonstige Vertretung des Heeres-Bauwesens nach außen. In den verhältnismäßig seltenen Fällen schwieriger Rechtsfragen nimmt es die Rechts-Abteilung des Kriegsministeriums in gleicher Weise in Anspruch, wie dies bisher seitens der Verwaltungsstellen geschah.

Innerhalb der Heeresverwaltung ist das Bau-Departement unmittelbar dem Kriegsminister unterstellt, den übrigen Departements gleichgeordnet und den Vorständen der Aufsichtsbehörden übergeordnet.

c. Baudirektion.

Die Bauabteilungen der Korpsintendanturen sind von diesen loszulösen und in eine neu zu schaffende selbständige Aufsichtsbehörde (Baudirektion) zu übernehmen. Da auch ihre Tätigkeit von dreierlei Art ist, wird die Baudirektion je eine Abteilung für persönliche, sondertechnische und technisch-wirtschaftliche Aufgaben erhalten müssen. Die Leitung der „Personal-Abteilung" kann in die Hände des Baudirektors gelegt werden, während die beiden anderen Abteilungen von je einem Oberbaurat (bisherigen Intendantur- und Baurat) zu leiten wären. Die Personalabteilung bearbeitet die persönlichen Angelegenheiten der Beamten des ganzen Dienstbereichs, erstattet die Personalberichte an das Bau-Departement, gibt den Bauämtern Anweisungen für die Behandlung der Personalfragen ihres Amtsbezirks und genehmigt die Annahme vertraglicher Hilfskräfte. Die „Technische Abteilung" bearbeitet alle baulichen Sonderaufgaben der Baudirektion und beaufsichtigt die sondertechnischen Dienstgeschäfte der Bauämter. Die „Wirtschaftliche Abteilung" sorgt

für Sammlung und Weiterverwertung aller technischen und wirtschaftlichen Fortschritte, bearbeitet die technisch-wirtschaftlichen Aufgaben der Baudirektion, beaufsichtigt die technisch-wirtschaftlichen Dienstgeschäfte der Bauämter und sorgt insbesondere für die einwandfreie Durchführung des Verdingungswesens innerhalb ihres Dienstbereichs.

Die Baudirektion untersteht unmittelbar und ausschließlich dem Bau-Departement, ist den Bauämtern und Neubauämtern übergeordnet, verkehrt in Nutznießerfragen unmittelbar mit dem Generalkommando und verfügt selbständig über die bewilligten Baugelder.

d. Bauamt.

Die Bauämter nehmen die Unterhaltung der Heeresbauten ihres Bezirks wahr und führen die erforderlichen Neubauten aus. Demnach ergeben sich dreierlei Aufgabengebiete, nämlich erstens die Leitung der gesamten Dienstgeschäfte und Regelung der Personalfragen, zweitens die Bauunterhaltung und Erledigung der laufenden Arbeiten und drittens die Vorbereitung, Verdingung, Ausführung und Abrechnung der Neubauten. Eine Dreiteilung, wie sie für die beiden oberen Verwaltungsstufen zweckmäßig ist, würde beim Bauamt mit Rücksicht auf den geringeren Umfang seines Amtsbezirks und den Wechsel seiner Aufgaben unwirtschaftlich und diensthemmend sein. Deshalb muß die Verantwortung für die gesamte Geschäftsführung vom Vorstand getragen werden, dem aber für die einzelnen Aufgabengebiete besonders geeignete und mit tunlichst weitgehender Selbständigkeit auszustattende Hilfskräfte zuzuweisen sind. Hierbei sind insbesondere die Bausekretäre in ihrer Stellung und ihren Befugnissen so zu heben, daß sie hinter den Beamten der örtlichen Verwaltungsstellen nicht mehr zurückstehen. Ferner ist mit der bisherigen Gepflogenheit der vorzugsweisen Verwendung von vertraglichen Hilfsarbeitern gerade für die wichtigsten Aufgaben zu brechen und die dauernde Anstellung von Technikern als verantwortliche Beamte auch für die Neubaugeschäfte ins Auge zu fassen. Daß dies ohne Mehrkosten möglich ist, wird bei Behandlung der Kostenfrage erörtert werden.

Das Bauamt untersteht ausschließlich der Baudirektion und tritt in Baufragen mit den Nutznießern unmittelbar ins Benehmen. Die Gleichstellung der Bauämter mit den örtlichen Verwaltungsstellen muß natürlich beseitigt werden.



**59. Betriebsmittel**

Dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entsprechend sind häufig wiederkehrende gleichartige Arbeiten nicht wie bisher an vielen Stellen gleichzeitig und an denselben Stellen immer wieder von neuem auszuführen, sondern sie sind im allgemeingültigen Teil ein für allemal festzulegen und von den einzelnen Dienststellen lediglich dem Sonderfall anzupassen.

a. Kostenanschläge.

Dieser Grundsatz gilt vor allem für die Kostenanschläge: anstatt bei den Bauämtern alljährlich viele tausende von einzelnen Kostenanschlägen durch hunderte von Technikern aufstellen zu lassen, sind von der Wirtschaftlichen Abteilung des Bau-Departements für alle häufig wiederkehrenden Gebäudearten und Nebenanlagen Muster-Kostenanschläge mit klarem und einwandfreiem Wortlaut und den erforderlichen erläuternden Skizzen aufzustellen, die gedruckt den Aufsichtsbehörden und Bauämtern zur Benützung bei den Entwurfsbearbeitungen überwiesen werden. In diese Kostenanschlags-Umdrucke werden handschriftlich die durch den Einzelfall bedingten Streichungen oder Zusätze, Massen und Preise eingesetzt. Auf diese Weise hat der veranschlagende Techniker von vornherein einen festen Arbeitsplan für seine Massenberechnung und ist fast gänzlich von der eigenen textlichen Bearbeitung des Kostenanschlags entbunden; der Bauamtsvorstand oder die Prüfungsstellen brauchen in der Hauptsache nur die handschriftlichen Änderungen durchzusehen, können also den Abschluß und die Prüfung des Anschlags in einem geringen Bruchteil der bisher dazu benötigten Zeit erledigen; der Erfolg besteht in einer bei Anwendung genügender Sorgfalt unbedingt brauchbaren Leistung, in einer außerordentlichen Ersparnis an Arbeit, Zeit und damit Geld und in dem Freiwerden der Baubeamten für wichtigere Aufgaben, namentlich für die eigentliche Entwurfsarbeit und Bauleitung.

b. Verdingungsunterlagen.

Da der Kostenanschlag ohne Fehler ist, kann er unter Fortlassung der Einheitspreise und mit geringen formalen Änderungen als einwandfreier Verdingungsanschlag dienen. Die einheitliche Grund-

lage verbürgt von vornherein größtmögliche Übereinstimmung der einzelnen Verdingungsanschläge in Folgeordnung, Fassung und Anforderungen.

Eine einheitliche Verdingungsordnung, die „Technischen Vorschriften" sowie Musteraufstellungen für die „Besonderen Bedingungen" sind ebenfalls in der Wirtschaftlichen Abteilung des Bau-Departements zu bearbeiten und den untergebenen Dienststellen als Drucksachen zu überweisen. Die Verdingungsordnung gilt als feststehende Dienstvorschrift, die zweckmäßig, mit den Technischen Vorschriften zu einem sogenannten „Kastenheft" vereinigt, allen Verdingungen zugrunde gelegt wird und den Unternehmern auf Wunsch zu dauerndem Gebrauch gegen Bezahlung überlassen werden kann. Die Besonderen Bedingungen, für den Sonderfall handschriftlich ergänzt und erforderlichenfalls mit handschriftlichen Erweiterungen oder Einschränkungen der Technischen Vorschriften vereinigt, bilden dann neben dem Verdingungsanschlag die einzige schriftliche Verdingungsunterlage; sie kann mit geringen Kosten hergestellt und deshalb jedem Bietungslustigen mit dem Verdingungsanschlag ausgehändigt werden.

Für die einzelnen Bauteile, soweit sie nicht nur in seltenen Sonderfällen vorkommen und soweit sie nicht durch die Beschreibung oder ergänzenden Skizzen des Verdingungsanschlags genügend erläutert sind, werden von der Wirtschaftlichen Abteilung des Bau-Departements Musterzeichnungen angefertigt, die, zu einem Kartenwerk vereinigt, den untergebenen Dienststellen ebenfalls als feststehende Verdingungsunterlage überwiesen werden. Um sie auch den Unternehmern gegen mäßiges Entgelt zugänglich machen zu können, empfiehlt es sich, die Musterzeichnungen außerdem in verkleinertem Maßstab umdrucken zu lassen. Wo im Einzelfalle die Ausführung nach Musterzeichnungen nicht möglich ist oder nicht angebracht erscheint und daher Sonderzeichnungen angefertigt werden müssen, kann dies nunmehr ohne Schwierigkeit vor der Verdingung geschehen, da die Aufstellung der übrigen Verdingungsunterlagen nur noch einen verhältnismäßig geringen Zeit- und Arbeitsaufwand erfordert.

Es ist leicht einzusehen, daß mit den beschriebenen Hilfsmitteln jedem Unternehmer tatsächlich volle Klarheit über die Anforderungen der Verwaltung und damit die Möglichkeit zu einer einwandfreien und raschen Preisermittlung gegeben werden kann. Ganz besonders



erleichternd und vereinfachend wirkt für den Bietungslustigen der Umstand, daß er die feststehenden Verdingungsunterlagen der Verwaltung für seinen ständigen Handgebrauch anschaffen und gründlich kennen lernen kann und daß er bei Durchsicht von besonderen Ausschreibungsunterlagen durch die handschriftlichen Zusätze sofort auf die Abweichungen von der Regel aufmerksam gemacht wird.

c. Preisberechnungsgrundlagen.

Als Ergänzung der Musterkostenanschläge und als Hilfsmittel zur Prüfung der Angebote auf die Angemessenheit der Preise werden weiterhin von der Wirtschaftlichen Abteilung des Bau-Departements Preisberechnungsgrundlagen für alle wichtigeren Bauarbeiten aufgestellt. Diese Grundlagen zerlegen jeden Einheitspreis in seine sämtlichen Bestandteile, berücksichtigen also nicht nur die Kosten für Baustoffbeschaffung und Arbeitslöhne, sondern auch die Geschäftsunkosten aller Art, das Risiko und den Unternehmergewinn. Die Grundlagen werden sowohl zu einer Druckschrift vereinigt und durch Musterberechnungen vervollständigt, als auch in Form von unausgefüllten Vordrucken den untergebenen Dienststellen überwiesen. Die Druckschrift dient als Anhalt für die Ermittlung der Einheitspreise bei der Veranschlagung oder Feststellung des angemessenen Preises durch Bauamt und Baudirektion, die Umdrucke sind zur Ausfüllung durch die Unternehmer bestimmt, deren Angebot unter dem angemessenen Preis bleibt. Hierbei ist unter „angemessen" der Preis zu verstehen, der nach den jeweiligen Lohn- und Werkstoffpreisen die Selbstkosten und den gewerbeüblichen Gewinn eines Durchschnittsbetriebs deckt.

Zur Preisberechnung im einzelnen Fall dienen Mitteilungen der Marktpreise und Tariflöhne, die durch die Wirtschaftlichen Abteilungen des Bau-Departements und der Baudirektion auf Grund ständiger Verfolgung der einschlägigen Veröffentlichungen sowie nach Benehmen mit den Standesverbänden der beteiligten Gewerbezweige regelmäßig herausgegeben werden.

Alle diese Hilfsmittel bedürfen natürlich dauernd der Prüfung auf ihre zeitgemäße und mustergültige Verfassung. Die Aufsichtsbehörden sind daher zu verpflichten, ständig die Fortschritte und Erfahrungen in ihrem Dienstbezirk zu vermerken und der Wirtschaftlichen Abteilung des Bau-Departements zur Berücksichtigung bekannt zu geben.

Dem Gewerbe ist eine ausreichende Einflußnahme auf die Gestaltung der Verdingungsunterlagen und Preisberechnungsgrundlagen zu gewähren. In welcher Weise dies am sichersten und zweckmäßigsten geschieht, wird unter IV. zu erörtern sein.

d. Dienstvorschriften.

Die Dienstvorschriften sind von der Wirtschaftlichen Abteilung des Bau-Departements neu zu bearbeiten und dauernd auf dem laufenden zu halten. Sie sind so zusammenzustellen, daß jede gültige Vorschrift rasch und sicher ermittelt werden kann. Zu diesem Zweck sind die vielen Einzelvorschriften, soweit als möglich, durch allgemeine feststehende Richtlinien zu ersetzen, an die sich die erforderlichen Sondervorschriften nach einem einheitlichen Plan in Ergänzungsbänden anzugliedern haben. Die einzelnen Bestimmungen sind durch ein ausführliches Stichwörterverzeichnis rasch und sicher auffindbar zu machen.

Um die laufende Berichtigung zu erleichtern, sind alle Sondervorschriften in genau gleicher Form und Bogengröße zu drucken und in neuzeitlicher Weise zur leichten Einfügung ergänzender oder abweichender sowie zur Herausnahme ungültiger Verordnungen lösbar zu heften. Die Ergänzungsbogen sind so zu benummern, daß ein Einfügen an richtiger Stelle gewährleistet ist.

**60. Vorbildung, Erziehung und Stellung der Baubeamten**

a. Vorbildung.

Die technischen Wissenschaften mit ihrem anschaulichen mathematisch-naturwissenschaftlichen oder künstlerischen Denken und ihrem zielstrebigen Schaffen haben heute keinen unmittelbaren Zusammenhang mit der begrifflichen Denkungsart der reinen Wirtschaftswissenschaften. Der junge Techniker wird daher auf der Hochschule leicht verleitet, das ganze Schwergewicht seines künftigen Berufs in dem rein technischen Schaffen zu sehen und die Wirtschaftswissenschaften als mehr oder weniger nebensächliche oder gar lästige Pflichtfächer zu betrachten. So ist es eine Seltenheit, wenn heute der Techniker mit einem wirklichen Verständnis für Wesen und Bedeutung der Wirtschaftswissenschaften in das Berufsleben eintritt. Erst dieses selbst mit seinem Zwang zum ständigen Abwägen widerstreitender Rücksichten rein technischer oder wirtschaftlicher Natur und mit seinen



unmittelbaren Beziehungen zur Volks- und Privatwirtschaft läßt allmählich die Ahnung oder Gewißheit aufsteigen, daß es mit dem technischen Können allein nicht getan ist, daß vielmehr das technische Schaffen nur im Einklang mit der Wirtschaft Vollkommenstes und Zweckmäßigstes leisten kann. Diese Überzeugung führt dann Manchen zur nachträglichen Aneignung wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnis, sei es auf dem Wege des nebenamtlichen Hochschulstudiums oder des Besuches von Fortbildungskursen oder auch des Selbststudiums.

Wenn auch auf diese Weise das erforderliche Wissen schließlich doch erlangt werden kann, wäre der natürliche Weg der Aneignung aller theoretischen Kenntnisse schon auf der Hochschule unter allen Umständen vorzuziehen. Denn erstens ist er der kürzeste; zweitens ist es nicht wahrscheinlich, daß der berufstätige Techniker in jedem Falle nachträglich zur ausreichenden Ergänzung seines Wissens kommt; drittens liegt in der ursprünglichen Versäumnis eine gewisse Berechtigung für die gern verallgemeinerte Behauptung, daß der Techniker zu einseitig gebildet, und für den Vorwand, daß er deshalb für die Verwaltungstätigkeit nicht geeignet sei; und viertens gehen ungezählte Werte des Volksvermögens dadurch verloren, daß der Techniker nicht von vornherein und nicht durchweg technisch-wirtschaftlich, sondern vielfach nur einseitig technisch zu denken und zu schaffen befähigt ist.

Die genannten Gründe sind wahrlich schwerwiegend genug, eine Brücke zu suchen, auf welcher der junge Techniker schon auf der Hochschule den Weg zu den Wirtschaftswissenschaften finden kann. Eine solche Brücke wäre in einem Lehrstuhl für wirtschaftliche Technik gegeben, der, von der Untersuchung des wirtschaftlichen Einflusses bestimmter Verhältnisse auf die Lösung einfacher technischer Aufgaben ausgehend, die Studierenden soweit mit der Kostenberechnung vertraut zu machen und in die bisher noch gänzlich dunkle Wissenschaft des Verdingungswesens einzuführen hätte, daß der junge Techniker seinen technisch-wirtschaftlichen Aufgaben von vornherein ein größeres Verständnis entgegen bringen würde, als es heute mancher Baubeamte in seinem ganzen Berufsleben zu erwerben pflegt. So segensreich schon diese Tätigkeit des Lehrstuhls wirken würde, sein Arbeitsgebiet wäre damit nicht erschöpft. Er wäre vielmehr berufen, auch anderes technisch-wirtschaftliches Neuland zu erforschen und z. B. die bisher in Deutschland so gut wie nicht vorhandenen Grund-

lagen für eine einwandfreie Feststellung der angemessenen Arbeitszeit für jede gewerbliche Leistung schaffen zu helfen. Auch bestände eine äußerst dankenswerte Aufgabe des Lehrstuhls darin, die Studierenden mit ihren künftigen beruflichen Rechten und Pflichten in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht rechtzeitig vertraut zu machen. Auf alle Fälle würden sich solche Lehrstühle für die Volkswirtschaft hundertfach lohnen. Sie könnten natürlich nur wirtschaftswissenschaftlich gebildeten und befähigten Technikern mit reicher praktischer Beamtentätigkeit anvertraut werden.

In dieser Hinsicht gehe ich nicht so weit, wie Professor Dr. jur. et phil. Kollmann, der verlangt, daß an den Technischen Hochschulen die rein wissenschaftliche Nationalökonomie durch Techniker gelehrt werde, um sie durch Behandlung des Stoffs im Zusammenhang mit der Technik der geistigen Richtung der Studierenden näher zu bringen [167]. Denn ich halte die vorgeschlagene Brücke für wesentlich zweckmäßiger, einmal weil sie eine klaffende Lücke schließt und zum andern, weil der Techniker als Lehrer der reinen Wirtschaftswissenschaften entweder mehr und mehr von der Fühlung mit der Technik abgedrängt würde oder in der Vermittlung rein begrifflichen Denkens gehemmt wäre. Es ist jedoch schon mit Rücksicht auf die im Berufsleben vorkommenden Rechtsfragen wichtig, daß der Techniker auch im begrifflichen Denken eine genügende planmäßige Vorbildung genießt. Jedenfalls würde die vorgeschlagene Brücke das sicherste Mittel sein, die Studierenden rechtzeitig mit den unmittelbar notwendigen technisch-wirtschaftlichen Kenntnissen auszustatten; sie würde aber ebenso sicher den jungen Techniker auf die Wichtigkeit der reinen Wirtschaftswissenschaften hinweisen und zu deren bewußter Aufnahme geeignet machen. Dadurch würde zugleich der zweifellos wünschenswerte und sachdienliche Vorteil für das spätere Berufsleben erzielt, daß der Techniker der Denkweise des reinen Verwaltungsbeamten und Rechtsgelehrten das nötige Verstehen entgegenbrächte.

Aber nicht nur wirtschaftliche, sondern auch sozialpolitische Aufgaben treten dem berufstätigen und namentlich dem beamteten Techniker in reichem Maße entgegen. Um sie von vornherein mit dem nötigen Verständnis anfassen zu können, sollte der Techniker nicht nur auf der Hochschule die wissenschaftlichen Kenntnisse erwerben, sondern womöglich unmittelbar nach dem Studium einen tunlichst umfassenden Einblick in die verschiedensten Gebiete des Ge-

[167] Verbandszeitschrift 1912, S. 39.



werbelebens und der öffentlichen Verwaltungen erhalten. Insbesondere wäre auch eine kurze Beschäftigung in einer Handwerks- und einer Handelskammer von großem Nutzen. Bei entsprechender Einteilung und Leitung auch dieser praktischen Vorbildung durch einen erfahrenen Baubeamten könnte so ohne Verlängerung der gesamten Ausbildungszeit außerordentlich viel Nützliches erreicht werden.

b. Erziehung.

Nach der wissenschaftlichen und praktischen Vorbildung hätte die berufliche Erziehung des Baubeamten zu beginnen.

Grundsätzlich und streng muß mit der Anschauung gebrochen werden, daß der junge Beamte, solange er nichts verdient, nicht scharf zur Arbeit herangezogen werden dürfe. Gerade die ersten Jahre des Berufslebens sind meist ausschlaggebend für die ganze Entwicklung des Technikers. Abgesehen davon, daß erfahrungsgemäß im allgemeinen nur derjenige selbständig und zuverlässig wissenschaftlich zu arbeiten imstande ist, der es vor der Vollendung des dritten Lebensjahrzehnts gelernt hat, stellt die Technik mit ihrer Vielseitigkeit und Tiefe so außerordentlich hohe Ansprüche an ihre Jünger, daß wesentliche Versäumnisse der ersten Berufsjahre in der Regel schon deshalb später nicht eingeholt werden können, weil der Baubeamte mit zunehmendem Dienstalter immer mehr in eine reine Verwaltungstätigkeit gedrängt und dadurch von der eindringlichen und anhaltenden Beschäftigung mit der Technik abgehalten wird. Dem erfahrenen und urteilsfähigen Beobachter begegnen nur allzuhäufig ältere Baubeamte, welche die Lücken aus ihren ersten Berufsjahren nicht verbergen können, trotzdem es ihnen weder an gutem Willen noch natürlichr Begabung fehlt.

Sodann muß dem Baubeamten von vornherein und dauernd zum Bewußtsein gebracht werden, daß er nur durch gute Leistungen weiterkommen kann. Dadurch wird am sichersten der Tüchtige zur Entfaltung seiner besten Kräfte veranlaßt und das hohle Strebertum unterbunden. Zur Erreichung dieses Ziels ist die Schaffung eines strengen, aber gerechten sachlichen Maßstabs für die Beurteilung der einzelnen Baubeamten unerläßlich. Die bisher übliche sogenannte wohlwollende Behandlung der Personalangelegenheiten ist grundsätzlich zu beseitigen. Denn Wohlwollen ist untrennbar von persönlichen Gefühlen und Willkür, bringt daher dem einen Untergebenen unver-

diente Vorteile, dem andern aber unverdiente Kränkung und Zurücksetzung, führt daher den ersten zur Lässigkeit und Liebedienerei und den zweiten zur Verbitterung und Dienstverdrossenheit. Auf keinen Fall ist es geeignet, die Tüchtigkeit und die sittliche Kraft des Standes zu heben.

Daß die Leistungsfähigkeit jedes Beamten während seiner ganzen Dienstzeit voll ausgenutzt werden muß, ist selbstverständlich. Dies ist aber nur möglich, wenn die Aufgaben des Einzelnen seiner Bildung und seiner Sonderbegabung angemessen sind. Die bisher übliche Belastung des wissenschaftlich gebildeten Technikers mit untergeordneten Arbeiten oder seine wahllose Verwendung in Stellen, für die er weder Neigung noch Befähigung hatte, war nicht nur volkswirtschaftlich verfehlt, sondern mußte auch zur Erschlaffung der Schaffenslust führen. Der vorgeschlagene neue Verwaltungsaufbau bietet die Möglichkeit, jeden Beamten am rechten Platz zu verwenden. Auch dazu ist der erwähnte sachliche Maßstab Vorbedingung.

Jeder Baubeamte ist nach seiner Persönlichkeit, seiner Befähigung und seinen Leistungen zu beurteilen. Um das Gesamturteil möglichst unabhängig von der Einseitigkeit eines einzelnen Vorgesetzten zu machen, muß grundsätzlich verlangt werden, daß stets soweit möglich mehrere Vorgesetzte gleichzeitig, aber ohne Abhängigkeit voneinander ihr Urteil über den gleichen Beamten abgeben, und daß diese Beurteilungen in der nächsthöheren Verwaltungsstufe nicht nur gesammelt und verarbeitet, sondern gleichzeitig durch unmittelbare Beobachtungen des Beamten kontrolliert und erforderlichenfalls berichtigt werden. Selbstverständlich werden die einzelnen Vorgesetzten vorwiegend auf den von ihnen bearbeiteten Sondergebieten urteilen; es wird aber jedem zur Pflicht zu machen sein, auch auffallende Beobachtungen auf anderen Gebieten zu vermerken. Um die Beurteilung tunlichst sicher, einheitlich und verwertbar zu gestalten, sind allgemeine Redensarten, wie sie jetzt in den Befähigungsurteilen vorherrschen, zu vermeiden und dafür ganz bestimmte Eigenschaften des Beurteilten in ganz bestimmter Weise zu bewerten.

Die Bewertung ist durch alle hervorstechenden persönlichen Züge und Leistungen oder Entgleisungen des Beamten kurz zu erläutern. Um die Abgabe des Urteils zu erleichtern, erfolgt sie durch Ausfüllung eines einheitlichen Vordruckes. Das Ergebnis dieser



Urteile wird für jeden Beamten nach bestimmten Vorschriften in eine besondere Liste eingetragen, die dann in einfachen Zahlen oder graphisch die Bewertung der bisherigen und derzeitigen Eignung des Beamten je nach den Gesichtspunkten der Persönlichkeit sowie der Sonderbefähigung und der Sonderleistungen auf technischem und technisch-wirtschaftlichem Gebiet erkennen läßt.

Besonders hervorzuheben ist vor allem, daß bei Beurteilung in persönlicher Hinsicht die bisher allzu sehr im Vordergrund stehenden äußerlichen Merkmale, wie die Form des persönlichen Auftretens, die Familien- und Vermögensverhältnisse, die gesellschaftliche Stellung, die politische Richtung usw. unbedingt hinter den erheblich wichtigeren Eigenschaften der Dienstauffassung, Pflichttreue, Zuverlässigkeit, Gründlichkeit, Auffassungsgabe, Arbeitskraft, Umsicht, Menschenkenntnis, Überzeugungstreue, Tatkraft und Gerechtigkeitsliebe zurück zu treten haben. Daß jeder Deutsche ohne Rücksicht auf seine besondere Staatsangehörigkeit gleich zu behandeln ist, sollte als selbstverständlich gelten.

Die Kontrolle der eingegangenen Urteile durch die nächsthöhere Verwaltungsstufe hat nicht nur den Zweck der Berichtigung des Urteils aus Gerechtigkeitsgründen, sondern gleichzeitig noch den der Beaufsichtigung des Urteilenden und bildet für diesen einen heilsamen Zwang zur Sachlichkeit und Gründlichkeit.

Zur Ermöglichung der Kontrolle bis zur obersten Stelle muß mit der bisherigen Gepflogenheit der vorwiegenden Arbeit am „grünen Tisch" gebrochen und jedem Dezernenten der oberen Verwaltungsstufen ausreichende Gelegenheit gegeben werden, durch persönliche Prüfung der Leistungen und der Geschäftsführung aller von ihm zu beurteilenden Beamten einen sicheren Vergleichsmaßstab zu gewinnen. Dadurch sind nebenbei erfahrungsgemäß gerade auf technischem und technisch-wirtschaftlichem Gebiet die denkbar günstigsten Erfolge zu erzielen, da persönliche Besprechungen am schnellsten und sichersten die Behebung von örtlichen Schwierigkeiten, die Ausnützung zufälliger günstiger Umstände, wovon die vorgesetzten Behörden auf dem Berichtsweg kaum etwas erfahren hätten, die Anregung zu erfolgversprechenden Versuchen sowie den Austausch und die Nutzbarmachung von Erfahrungen ermöglichen. Die Kosten für Reisen nach auswärtigen Standorten spielen jedenfalls gar keine Rolle im Verhältnis zu den damit erreichbaren Ersparnissen und Vorteilen.

Aber abgesehen von Prüfungsreisen dienen auch sorgfältig zu führende Listen über Art, Umfang, Erledigung und Begleitumstände der Aufgaben jedes Beamten zur Gewinnung eines gerechten Maßstabs für die Einschätzung des Einzelnen.

Während dem jungen Techniker bis zu seiner etatsmäßigen Anstellung Gelegenheit zu geben ist, seine Befähigung auf den verschiedensten Gebieten der Berufstätigkeit zu erproben und zu zeigen, ist bei der Besetzung verantwortungsvoller Stellen und bei Beförderungen mehr und mehr die besondere Eignung des Einzelnen zu berücksichtigen. Solange seine Befähigung für ein Sondergebiet noch nicht hervorsticht, wird es dem Beurteiler möglich sein, aus dem offenkundigen Fehlen wichtiger Eigenschaften seine Ansicht zu bilden.

So wird es nicht schwer fallen, bei der Stellenbesetzung grobe Mißgriffe zu vermeiden. Für die Leitung eines Bauamts wird man nur einen Mann wählen, der Umsicht, Tatkraft, Arbeitsfreude, Zuverlässigkeit, gute Befähigung auf konstruktivem Gebiet und vor allem wirtschaftliches Können besitzt. Beamte mit hervorstechender Sonderbegabung in technischer oder technisch-wirtschaftlicher Hinsicht wird man an geeigneter Stelle in einer der oberen Verwaltungsstufen verwenden. Als Personal-Dezernenten eignen sich nur Leute mit hervorragender Menschenkenntnis, ausgezeichneter Sachlichkeit und Gerechtigkeitsliebe, voller Selbständigkeit im Urteil und unbedingter Unabhängigkeit. Beamte, die je einmal infolge eines Versehens oder Irrtums in eine ihnen nicht liegende Stellung gekommen sein sollten, müssen selbstverständlich unverzüglich eine andere Verwendung erhalten, sobald erkannt wird, daß sie für ihr Amt nicht geeignet sind. Daß Entgleisungen nicht lange verborgen bleiben, wird durch die mehrfache Beaufsichtigung jedes Beamten gewährleistet; daß sie sofort zur Kenntnis des Bau-Departements kommen, muß jedem Vorgesetzten zur strengsten Pflicht gemacht werden. Bisher blieben sehr häufig Beamte, die als Schädlinge für die Staatskasse erkannt waren, nur deshalb in ihrer Stelle, weil man keine Möglichkeit einer zweckmäßigeren Verwendung für sie hatte und bei dem vorherrschenden Verwaltungsgeist vor der zwangsweisen Versetzung in den Ruhestand zurückschreckte. Das verarmte Deutschland kann sich aber die Verschwendung nicht erlauben, einem Beamten, der nachgewiesenermaßen durch Unfähigkeit oder Nachlässigkeit die Staatskasse geschädigt hat, auch weiterhin beträchtliche Teile des Volksvermögens zu überantworten.



Aber nicht nur die Furcht vor persönlichen Nachteilen infolge von Entgleisungen, sondern vor allem auch die Anerkennung tüchtiger Leistungen muß für die Beamten zum dauernden Sporn werden. Selbständige Stellungen, Versetzungen in angenehme Verhältnisse, Beförderungen und besondere Auszeichnungen dürfen nicht wie bisher vorwiegend dem Beamten mit den besten persönlichen Beziehungen winken, sondern müssen in erster Linie dem Tüchtigsten vorbehalten bleiben. Jede freiwerdende Stelle muß zur freien Bewerbung ausgeschrieben werden. Unter den Bewerbern ist in erster Linie derjenige zu wählen, der sich nach seiner Befähigung, seinen Leistungen und seiner Persönlichkeit am besten für die Stelle eignet. Nur bei gleicher Tauglichkeit dürfen ein höheres Dienstalter und Rücksichten auf persönliche Verhältnisse mitsprechen.

Daß bei einer solchen Erziehung der Baubeamten in kurzem eine wesentliche Verbesserung der allgemeinen Dienstauffassung und der Leistungen des ganzen Standes erzielt wird, braucht wohl nicht mehr weiter ausgeführt zu werden.

### c. Stellung.

Mit der Leistungsfähigkeit wird sich rasch und sicher auch das Ansehen des Technikers bei der Allgemeinheit heben. *Die Hebung des Baubeamtenstandes von innen heraus bildet aber die einzig natürliche und sichere Grundlage für die angestrebte Gleichstellung des Technikers mit dem Verwaltungs-Juristen.* Sie wird in kurzer Zeit den Zuzug fähigster Köpfe zu den technischen Berufen im Gefolge haben und damit den weiteren Aufstieg der Technik auf der Leiter zur Entfaltung ihrer höchsten Leistungsfähigkeit beschleunigen. Auch der Baubeamte, der bisher infolge seiner eigenen bitteren Erfahrungen seinen Sohn vom Ergreifen des Technikerberufs abzuhalten pflegte, wird seinen Standpunkt ändern. Hat sich aber erst einmal die Vererbung des Berufs vom Vater zum Sohn auch im Baubeamtenstand durchgesetzt, wird also der junge Techniker nicht wie bisher immer wieder gezwungen, seinen dornenvollen Berufsweg ohne hilfreiche Führung vom Anfang bis zum Ende allein zu suchen, wird er vielmehr von der Vaterhand rasch und sicher über die gefährlichsten und beschwerlichsten Stellen des Anfangs hinweggeführt und mit den nötigen Hilfsmitteln zur raschen Erreichung

der Weghöhe ausgestattet, ist er in der Lage, seinen mitstrebenden Berufsgenossen durch Beispiel und Zuruf behilflich zu sein, so wird unendlich viel Kraft und Zeit, die bisher verloren gingen, dem Fortschritt des Standes und damit der Allgemeinheit zugute kommen. Befindet sich erst der Technikerstand auf dieser Bahn des Fortschritts und der freien Entwicklung, so werden auch die üblen Erscheinungen, die bisher dem Verdingungswesen anhafteten und schädlich auf Volkswirtschaft und Gewerbe wirkten, rasch und sicher verschwinden. Und zu einem Vertrauensverhältnis und einmütigen Zusammenarbeiten von Baubeamten und Gewerbetreibenden ist auf der Seite der Behörden ein fester Grund gelegt.

### 61. Kostenfrage

Wenn durch die Neuordnung die Verschwendung der öffentlichen Gelder durch ungeeignete Baubeamte vermieden und die Heilung des Verdingungswesens ermöglicht wird, so würden sich auch erhebliche Mehrkosten der Verwaltung vielfach bezahlt machen. Aber es wird nicht nur ohne Mehrausgaben, sondern sogar unter Verminderung der bisherigen Verwaltungskosten möglich sein, das erstrebte Ziel zu erreichen, wie aus der folgenden überschläglichen Berechnung hervorgeht.

In der preußischen Heeres-Bauverwaltung bestand im Jahre 1914 folgender Haushaltsplan für die Besoldung der technischen Beamten:

| Zahl | Beamte | Gehalt im Mittel ℳ | Zulage ℳ | Wohnungsgeldzuschuß im Mittel ℳ | Gesamteinkommen im einzelnen ℳ | Gesamteinkommen im ganzen ℳ |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | **A. Kriegsministerium** | | | | | |
| 1 | Abteilungschef . . . | 10 000 | 900 | 1 680 | 12 580 | 12 580 |
| 6 | Vortragende Räte . . | 10 000 | — | 1 680 | 11 680 | 70 080 |
| 1 | Intendantur- und Baurat als Hilfsreferent | 5 700 | 900 | 1 300 | 7 900 | 7 900 |
| 8 | Regierungsbaumeister als Hilfsarbeiter . | 5 100 | 600 | 1 300 | 7 000 | 56 000 |
| 2 | Bausekretäre . . . | 3 300 | 300 | 800 | 4 400 | 8 800 |
| | | | | | zusammen | 155 360 |



| Zahl | Beamte | Gehalt im Mittel ℳ | Zulage ℳ | Wohnungsgeldzuschuß im Mittel ℳ | Gesamteinkommen im einzelnen ℳ | Gesamteinkommen im ganzen ℳ |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | Übertrag | 155 360 |
| | **B. Intendanturen** | | | | | |
| 14 | Intendantur- und Bauräte . . . . . | 5 700 | 600 | 874 | 7 174 | 100 436 |
| 29 | desgleichen . . . . | 5 700 | — | 874 | 6 574 | 190 646 |
| 41 | Regierungsbaumeister als Hilfsarbeiter . | 5 100 | — | 874 | 5 974 | 244 934 |
| 41 | Intendantur-Bausekretäre . . . . . | 3 300 | — | 546 | 3 846 | 157 686 |
| | **C. Milit.-Bauämter u. Neubauämter** | | | | | |
| 131 | Bauräte oder Regierungsbaumeister als Vorstände . . . . | 5 100 | — | 874 | 5 974 | 782 594 |
| 134 | Militär-Bausekretäre . | 3 700 | — | 546 | 3 246 | 434 964 |
| | | | | | zusammen | 2 066 620 |

Zu diesem Betrag des Haushaltsplans kommen noch die Ausgaben für die vertraglich beschäftigten Techniker. Solche waren mindestens vorhanden

bei 41 Intendanturen je 2 also zusammen 82
bei 131 Militärbauämtern und Neubauämtern
durchschnittlich je 5, also zusammen 655

und im ganzen 737 Köpfe.

Bei einer Jahresvergütung von durchschnittlich 2500 ℳ waren daher als Technikergehälter zu zahlen 1 842 500 ℳ;
dazu obige 2 066 620 ℳ
ergeben eine Jahresausgabe für technische Beamte und Hilfskräfte von 3 909 120 ℳ.

Bei der Neuordnung sollen die Beamten der einzelnen Behörden jeder Stufe vermehrt werden; dann ist aber die Annahme vertraglicher Hilfskräfte nur noch in wesentlich geringerem Umfange nötig, als bisher, zumal die Entwurfsbearbeitung, Verdingung und Abwicklung der Verträge sich viel einfacher und sicherer gestalten und die eingearbeiteten und am richtigen Platz verwendeten Beamten in der gleichen Zeit erheblich mehr leisten können, als von Fall zu Fall anzunehmende Hilfskräfte, denen der Verwaltungsbetrieb mehr oder

weniger fremd ist. Diese Verschiebung gestaltet sich noch erheblich günstiger, wenn die größeren Entwürfe nicht mehr von den Bauämtern, sondern von besonderen Entwurfstuben angefertigt werden, die den Technischen Abteilungen der Baudirektionen angegliedert werden und bei ihrer ausschließlichen Beschäftigung mit jener Arbeit über reichere Grundlagen und Erfahrungen sowie über gewandtere und erfahrenere Hilfskräfte verfügen können, als die Bauämter.

Bei der Entlastung der Bauamtsvorstände von den zeitraubenden größeren Entwurfsbearbeitungen, bei der wesentlichen Erleichterung der Veranschlagung, Verdingung und Abrechnung infolge Überweisung der neuen Hilfsmittel und bei Erhöhung der Selbständigkeit der Bausekretäre erhält der Bauamtsvorstand Zeit, sich erheblich eingehender der künstlerischen und konstruktiven Seite seiner Entwürfe und Bauausführungen zu widmen und die meisten Ausführungen mitzuübernehmen, wofür bisher besondere Neubauämter eingerichtet werden mußten. Der größte Teil der letzten wird daher wegfallen können. Auch manches Bauamt wird bei zweckentsprechender Neueinteilung der Baukreise entbehrlich werden.

Die Zahl der Baudirektionen kann erheblich geringer sein, als die Zahl der Korpsintendanturen, da beim Vorhandensein ausreichender Hilfsmittel und bei der Besetzung der Bauämter mit nur geeigneten Vorständen die Aufsicht erheblich großzügiger gehandhabt werden kann. Die Verminderung der Zahl der Aufsichtsbehörden empfiehlt sich auch deshalb, weil diese bei einer geringen Zahl der unterstellten Bauämter nicht leicht einen richtigen Vergleichsmaßstab für die Beurteilung der Beamten gewinnen könnten.

Die Technische Abteilung der Bau-Departements entspricht im allgemeinen der bisherigen Bauabteilung. Da sie aber von einer Reihe der bisher nebenbei erledigten Dienstgeschäfte entlastet wird und da die sondertechnischen Aufgaben der Zentralstelle einen großzügigeren Zuschnitt erhalten wie bisher, kann die Zahl der Vortragenden Räte bei der Technischen Abteilung geringer sein als bei der Bauabteilung. Die Personal-Abteilung und die Wirtschaftliche Abteilung des Bau-Departements sind dagegen vollständig neu zu schaffen.

Hiernach gestaltet sich künftighin unter Zugrundelegung der im Jahre 1914 gültigen Gehaltsvorschriften und der sonstigen damaligen Verhältnisse [168] der Haushaltsplan der preußischen Heeres-Bauverwaltung für die technischen Beamten etwa wie folgt:

[168] s. Ziffer 57, S. 115.



| Zahl | Beamte | Gehalt im Mittel ℳ | Zulage ℳ | Wohnungsgeldzuschuß im Mittel ℳ | Gesamteinkommen im einzelnen ℳ | Gesamteinkommen im ganzen ℳ |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | **A. Bau-Departement** | | | | | |
| 1 | Departements-Direktor | 15 500 | — | 2 100 | 17 600 | 17 600 |
| 3 | Abteilungschefs . . . | 10 000 | 900 | 1 680 | 12 580 | 37 740 |
| 12 | Vortragende Räte . . | 10 000 | — | 1 680 | 11 680 | 140 160 |
| 15 | Regierungsbaumeister als Hilfsarbeiter . | 5 100 | 600 | 1 300 | 7 000 | 105 000 |
| 2 | Oberbausekretäre . . | 3 300 | 300 | 800 | 4 400 | 8 800 |
| | **B. Baudirektionen** | | | | | |
| 10 | Baudirektoren . . . | 10 000 | — | 1 134 | 11 134 | 111 340 |
| 20 | Oberbauräte . . . | 5 700 | 1 200 | 874 | 7 774 | 155 480 |
| 40 | Regierungsbaumeister als Hilfsarbeiter . | 5 100 | — | 874 | 5 974 | 238 960 |
| 20 | Oberbausekretäre . . | 3 300 | — | 546 | 3 846 | 76 920 |
| 40 | Bausekretäre . . . | 2 700 | — | 546 | 3 246 | 129 840 |
| | **C. Bauämter und Neubauämter** | | | | | |
| 100 | Bauräte oder Regierungsbaumeister als Vorstände . . . . | 5 100 | — | 874 | 5 974 | 597 400 |
| 300 | Bausekretäre . . . | 2 700 | — | 546 | 3 246 | 973 800 |
| | | | | | zusammen | 2 593 040 |

Dazu kämen noch die Gehälter für vertraglich beschäftigte Hilfsarbeiter. Solche werden höchstens noch erforderlich werden

bei 10 Baudirektionen je 4, also zusammen 40

und bei 100 Bauämtern durchschnittlich je 1,

also zusammen 100 Köpfe

und im ganzen 140 Köpfe

mit je 2500 ℳ Jahresgehalt oder

mit Gesamtkosten von 350 000 ℳ;

hierzu die obigen Beamteneinkommen mit 2 593 040 ℳ

ergeben Jahresausgaben von insgesamt 2 943 040 ℳ.

Den Ausgaben des Jahres 1914 gegenüber ist also nicht nur keine Überschreitung, sondern eine Ersparnis von 3 909 120 — 2 943 040 = 966 080 ℳ erzielt.

Nun ist aber weiter zu berücksichtigen, daß durch die Übertragung der gesamten mit der Bauausführung zusammenhängenden Verwaltungsgeschäfte der Aufsichtsbehörden an die Baudirektionen bei jeder der 20 Korpsintendanturen mindestens 1 Intendanturrat und 5 Intendantursekretäre wegfallen können, daß daher bei Zugrundelegung der mittleren Jahreseinkommen dieser Beamten

$$20 \cdot (5\,700 + {}^1/_3 \cdot 600 + 874) = 135\,480\ \mathit{M}$$
$$+\ 100 \cdot (3\,500 + 546) = \underline{384\,600\ „}$$
$$\text{oder zusammen } 520\,080\ \mathit{M}$$

erspart werden.

Ferner werden infolge der selbständigen Erledigung aller auf die Heeresbauten bezüglichen Verwaltungsgeschäfte der Zentralbehörde durch das Bau-Departement in den übrigen Departements und Abteilungen des Kriegsministeriums mindestens 2 Stabsoffiziere und 2 Hauptleute als Dezernenten sowie 10 Expedierende Sekretäre entbehrlich, deren mittleres Jahreseinkommen

$$2 \cdot (6\,552 + 900 + 1\,300) = 17\,504\ \mathit{M}$$
$$+\ 2 \cdot (4\,250 + 900 + 1\,300) = 12\,900\ „$$
$$+\ 10 \cdot (4\,800 + 1\,500) = \underline{61\,000\ „}$$
$$\text{zusammen } 91\,404\ \mathit{M}$$

betrug.

Es ergäbe sich also lediglich an den Ausgaben für Gehälter und Besoldungen eine jährliche Ersparnis von 966 080 + 520 080 + 91 404 = 1 577 564 *M*. Dazu kämen infolge Verminderung der Beamtenzahl und Vereinfachung des Geschäftsgangs noch wesentliche Ersparnisse an Ausgaben für Registratur- und Kanzleipersonal sowie Unterbeamte, für Geschäftszimmer und Geschäftszimmerbedarf und für Postgebühren. Diese Ersparnisse sollen nicht einmal berücksichtigt, sondern als Ausgleich für etwa erforderlich werdende Vermehrung der nichttechnischen Beamten und Hilfsarbeiter sowie für nicht vorherzusehende sächliche Mehrausgaben bei den einzelnen Dienststellen der Bauverwaltung betrachtet werden.

Aber auch von den oben erwähnten Ersparnissen sollen 327 564 Mark zurückgelegt werden, um die Oberbausekretäre und Bausekretäre in ihren Bezügen den Beamten der örtlichen Verwaltungsbehörden gleichstellen zu können und die Mehrkosten für Dienstreisen zu decken.



Dann bleibt immer noch eine jährliche unmittelbare Ersparnis von 1 250 000 Mark.

Diese Ersparnis wird aber unter allen Umständen um ein Mehrfaches von den mittelbaren Ersparnissen übertroffen, die durch die gesicherte Besetzung der verantwortlichen Stellen mit nur wirtschaftlich befähigten und in der richtigen Dienstauffassung erzogenen Baubeamten sowie durch Wandlung des ganzen Verwaltungsgeistes in der Richtung sachlich-wirtschaftlicher Geschäftsbehandlung erzielt werden. Wer sehend in einer Bauverwaltung mit umfangreichen Neubauarbeiten steht, wird ohne weiteres zugeben, daß ein Bauamtsvorstand, der seinem Amt in technischer und technisch-wirtschaftlicher Hinsicht voll gewachsen ist und die richtige Dienstauffassung besitzt, bei den gleichen Aufgaben alljährlich Zehntausende ersparen kann, die ein Baubeamter ohne jene Eigenschaften verbraucht. Dabei sind noch nicht einmal die erhöhten Unterhaltungskosten berücksichtigt, die in ihrem amortisierten Betrag den Kosten der Ausführung des weniger geeigneten Beamten zuzuschlagen wären; auch sind nicht gerechnet die vielen Hunderttausende, die alljährlich durch fahrlässiges oder schuldhaftes Verhalten gleichgültiger oder unfähiger Bauamtsvorstände und ihres unbewachten Personals der Staatskasse verloren gehen. Es ist ein besonders verhängnisvoller Mangel der heutigen förmlich-verwaltungsmäßigen Geschäftsführung, daß von dieser ständigen Verschwendung der öffentlichen Gelder die Aufsichtsbehörden nur selten und der Rechnungshof so gut wie niemals etwas erfahren und daß besonders krasse Fälle, die sich je einmal ans Licht drängen wollen, aus Furcht vor Weiterungen mit dem Mantel der christlichen Nächstenliebe zugedeckt werden.

### 62. Übergangsmaßnahmen

Um die Umwandlung der Heeres-Bauverwaltung in die neue Form vorzubereiten und sofort nach Feststellung des künftigen Umfangs der Verwaltung durchführen zu können, muß vor allem eine neue sorgfältige Beurteilung der gesamten für verantwortliche oder besonders wichtige Stellen in Frage kommenden Baubeamten auf ihre maßgebenden persönlichen Eigenschaften sowie ihre Befähigung in technischer und technisch-wirtschaftlicher Hinsicht stattfinden. Denn die künftige Verwendung der Baubeamten auf Grund der bis jetzt vorliegenden Befähigungsurteile würde nach den Ausführungen im „Zweiten Teil“ in vielen Fällen zu einem Fehlergebnis führen. Sie würde auch fehlschlagen, wenn die neue Beurteilung einseitig

von den augenblicklichen Vorgesetzten oder von Männern vorgenommen würde, die nicht verstehen, die Person von der Sache zu unterscheiden, oder die überhaupt nur nach persönlichen und äußerlichen Gesichtspunkten zu urteilen gelernt haben, also von den Vertretern des bisherigen formal-geschäftsmäßigen Verwaltungsgeistes und der „wohlwollenden" Gesinnung.

Man suche daher unter den Vortragenden Räten und den Intendantur- und Bauräten nach den charakterfestesten Beamten, etwa solchen, die es schon unter der alten Regierung gewagt haben, ihre sachliche Meinung zu äußern und zu vertreten, auch wenn sie den Vorgesetzten nicht paßte, die im Urteil über ihre Untergebenen nicht nur an äußerlichen Merkmalen geklebt und an allgemein gehaltenen Lobeserhebungen Genüge gefunden haben und die unbeirrt durch den herrschenden Verwaltungsgeist auch nicht davor zurückgeschreckt haben, gegen einen unlauteren Unternehmer oder einen unfähigen, lässigen oder schuldhaften Untergebenen einzuschreiten. Sie sind sicher nicht allzuschwer zu finden, da der Vorgesetzte alten Stils nicht versäumt haben wird, dem „Krakeeler" in den Personalakten „eins auszuwischen". Aus diesen Beamten wähle man diejenigen aus, die über strenge Dienstauffassung, scharfe Fassungsgabe, ausgesprochenes Gerechtigkeitsgefühl und selbständiges Urteil verfügen. Die Ausgewählten (ihrer neun werden genügen) beauftrage man dann mit der Beurteilung der übrigen etatmäßigen Baubeamten der Verwaltung, derart, daß über jeden Beamten drei verschiedene von einander unabhängige Urteile abgegeben werden und zwar jeweils von Beurteilern, deren erster in Personalangelegenheiten, deren zweiter in technischer und deren dritter in technisch-wirtschaftlicher Hinsicht besonders befähigt ist.

Die Beurteilung kann immerhin von den bisherigen Personalberichten ausgehen, indem die wesentlichsten Punkte der vorliegenden Urteile durch Besprechung mit dem augenblicklichen Vorgesetzten des Beurteilten, durch persönliche Unterhaltung mit diesem selbst und durch Prüfung seiner Dienstführung auf ihre Berechtigung untersucht werden. Sofern etwas Bestimmtes gegen den Beurteilten vorliegt, ist ihm dies unumwunden zu eröffnen, damit er in der Lage ist, ein etwaiges Mißverständnis oder absichtlich schiefes Urteil zu berichtigen. Ein viertes Urteil werde vom derzeitigen Vorgesetzten eingefordert. Es bildet gleichzeitig eine gute Unterlage für dessen eigene Beurteilung.



Zur Erreichung sicherer Grundlagen für eine gerechte und gleichmäßige Bewertung aller Beamten hat die Beurteilung durch Ausfüllung sorgfältig abgefaßter Fragebogen zu erfolgen. Auf Grund dieser Urteile lege man für jeden Beamten eine Liste an, in der seine maßgebenden persönlichen Eigenschaften sowie seine Befähigung in technischer und technisch-wirtschaftlicher Hinsicht nach einem vorweg festzulegenden Maßstab je besonders bestimmt bewertet werden. Sofern die mit der Prüfung beauftragten Baubeamten nicht solche sind, die in Kürze in den Ruhestand treten wollen und daher selbst kein persönliches Interesse an ihrer etwaigen Vormerkung für ein bestimmtes Amt im neuen Verwaltungsgebäude haben, sind auch sie in gleicher Weise wie die übrigen Baubeamten zu beurteilen, wobei namentlich streng zu verhüten ist, daß sich die Prüfenden Gegendienste leisten können. Daß die Zusammenstellung der Urteile ausschließlich von höheren Technikern vorgenommen werden muß, ist selbstverständlich.

Da nun voraussichtlich im Hinblick auf die Zeitverhältnisse und die kommenden Friedensbedingungen mit einer Verminderung der Beamtenzahl zu rechnen ist, sind nicht nur die für bestimmte Stellen besonders geeigneten, sondern auch diejenigen Baubeamten festzustellen, die schon irgendwie in auffallender Weise versagt haben. Ein grobes Versagen in einem verantwortungsvollen Amt oder nach einer bestimmten Richtung muß auf alle Fälle den Wechsel in der Verwendung und, wenn auch ein solcher für die Verwaltung und die Allgemeinheit nicht sachdienlich und zweckmäßig erscheint, eine Versetzung des Beamten in den Ruhestand bedingen. Dadurch werden der Beamtenstand und die Allgemeinheit wesentlich mehr gewinnen, als wenn die Beschränkung der Beamtenzahl nach dem äußerlichen Merkmal des Lebensalters erfolgt. Wer für die Entlassung vorgemerkt werden muß, ist unter Mitteilung des Grundes rechtzeitig zu benachrichtigen, damit er sich gegen eine etwaige ungerechte Beurteilung wehren kann. Auf keinen Fall darf lediglich Wohlverhalten im Sinne des bisherigen Verwaltungsgeistes die Anwartschaft auf eine verantwortungsvolle oder leitende Stelle geben. Wer keine ausgesprochenen Führereigenschaften besitzt, ist je nach seiner Sonderbehähigung als Referent oder Hilfsarbeiter bei den oberen Verwaltungsstellen oder für Sonderaufgaben unter der Leitung eines Vorgesetzten mit Führereigenschaften zu verwenden. Wer in der Beurteilung seiner Untergebenen erheblich fehlgegriffen

hat, darf keinesfalls als Personal-Dezernent verwendet werden. Unverbesserliche Faulpelze sind zu entlassen.

**63. Folgerungen**

Mögen meine Vorschläge auch mancherorts Befremden oder Entsetzen hervorrufen, weil sie so gänzlich vom Herkömmlichen abweichen, so darf das kein Grund für ihre Verwerfung sein, sofern nicht gleichzeitig bessere und rascher zum Ziel führende Wege angegeben werden. Vogel-Strauß-Politik ist heute ebensowenig am Platze, als Verharren beim Alten aus Bequemlichkeit. Die gewonnene Einsicht hat nur dann einen Zweck, wenn sie mit dem Willen zur Tat und der Kraft zur Ausführung gepaart ist. Eile tut aber not mit Rücksicht auf unsere Volkswirtschaft, unsere Staatsfinanzen und unsern Gewerbestand.

## III. Behebung der Hemmungen auf der Seite der Unternehmer

**64. Vorbemerkung**

Über die Mittel zur Behebung der Hemmungen auf der Seite der Unternehmer bedarf es nach der Besprechung der Selbsthilfebestrebungen des Gewerbes im „Ersten Teil" nur noch weniger Worte. Die Wege, die der Rheinisch-Westfälische Tischler-Innungsverband und der Deutsche Wirtschaftsbund für das Baugewerbe beschritten haben, werden sicher zum Ziele führen, wenn erst die Hemmungen auf der Seite der Verwaltungen gefallen sind und wenn Übertreibungen vermieden werden. Die Hemmungen, die durch die Selbsthilfebestrebungen des Gewerbes zu beseitigen sind, beschränken sich dann auf die mangelhafte Preisermittlung, die gesunkene Werktüchtigkeit und die wirtschaftliche Schwäche der kleinen und mittleren Betriebe.

**65. Preisermittlung**

Um die Bieter zu einer einwandfreien Berechnung ihrer Angebotspreise zu befähigen, sind einheitliche Kalkulationsgrundlagen für jedes Gewerbe unerläßlich. In dieser Hinsicht sind u. a. durch den Rheinisch-Westfälischen Tischler-Innungsverband für das Tischlergewerbe [169] und durch den Maurermeister P. Lauffer sowie die

[169] Innungsverband, S. 25.



Westdeutsche Bauhütte e. V. für das Maurer- und Zimmerergewerbe [170] schon so wertvolle Vorarbeiten geleistet, daß es nur der Ergänzung und des Ausbaus dieser Arbeiten bedarf, um in Kürze die allgemeinen Grundlagen der Preisberechnung für jedes Gewerbe zu schaffen. Die Westdeutsche Bauhütte hat bereits als zweiten Teil ihrer Arbeit eine Abhandlung über die Selbstkostenberechnung der Baustoffe in Angriff genommen, der sie als dritten Teil die Grundlagen für die Ermittlung der Arbeitszeiten folgen lassen will. Daß ihr dabei ganz besondere Schwierigkeiten erwachsen werden, hat die Westdeutsche Bauhütte vorweg in Rechnung genommen [171]. Ich glaube, daß diese Aufgabe überhaupt weit über das hinausgeht, was die Allgemeinheit von der Opferwilligkeit eines einzelnen Verbands erwarten darf und halte ihre Lösung für eine gemeinschaftliche Pflicht von Staat und Gewerbe, auf die daher unter „IV" zurückzukommen sein wird.

Um nun die vorhandenen und die weiter zu schaffenden Kalkulationsgrundlagen auch wirklich für jeden ehrlichen Bieter nutzbar zu machen, ist es nötig, daß von seiten der Gewerbevertretungen in Vorträgen und Übungen die Anwendung jener Hilfsmittel gelehrt wird. Außerdem wird es sich empfehlen, daß jedes Gewerbe nach dem Vorbild des Rheinisch-Westfälischen Tischler-Innungsverbands je nach dem Bedürfnis ständige Geschäftsstellen einrichtet oder einzelne Fachgenossen bestimmt, bei denen die weniger gewandten oder anderweitig in Anspruch genommenen Mitglieder in Preisberechnungsfragen Rat und Hilfe finden.

**66. Werktüchtigkeit**

Wie der Rheinisch-Westfälische Tischler-Innungsverband ausführt [172], hätte die Arbeit der Gewerbevertretungen an der Hebung der Preise keine sittliche Berechtigung, wenn nicht eine Steigerung der Werktüchtigkeit damit verbunden wäre. Der Verband ist der festen Überzeugung, daß die Leistungsgüte von selbst steigen würde, wenn die Aufträge zu angemessenen Preisen vergeben würden, weil ein Handwerksmeister lieber ein gutes Stück Arbeit liefere, als ein schlechtes. Dieser Anschauung widerspricht die Erfahrung, die in Mannheim mit der freihändigen Vergebung handwerklicher Leistun-

[170] Bauhütte, SS. 17, 20.

[171] Bauhütte, Vorschlag, S. 16.

[172] Innungsverband, S. 66.

gen auf Grund gemeinschaftlich aufgestellter Normalpreistabellen gemacht worden ist; denn dort hat sich die Hoffnung, daß die angemessenen Preise eine Gütesteigerung bringen würden, nicht verwirklicht[173]. Es gehört daher wesentlich mehr dazu, die Werktüchtigkeit zu heben, als nur die Bewilligung angemessener Preise. Diese bilden natürlich die Vorbedingung für eine gute Leistung. Das beste Mittel zur Weckung und Entwicklung der Tüchtigkeit ist und bleibt jedoch ein gesunder Wettbewerb. Aber das Gewerbe selbst kann ebenfalls viel zur Hebung seiner Fachkunst beitragen.

Auch hier hat der Rheinisch-Westfälische Tischler-Innungsverband bereits den richtigen Weg gewiesen, indem er fachliche Vorträge und Meisterkurse abhielt, eine Fachzeitschrift mit Werkstattbeilage gründete, Musterbücher herausgab und Ausstellungen veranstaltete.

Als weiteres Mittel kämen regelmäßige Preisausschreiben für Entwürfe, fachliche Abhandlungen oder Musterleistungen in Betracht, die sowohl für Meister als auch für Gesellen veranstaltet werden könnten. Endlich würden auch ständige Prüfungsausschüsse der einzelnen Gewerbe von großem Nutzen sein, welche die Werkstätten der Fachgenossen zu besuchen, deren Arbeitsgewohnheiten und Arbeiten zu prüfen und minderwertige Leistungen zu rügen hätten. In dieser Hinsicht könnte eine Rückkehr zu der Übung der alten Zünfte nur segensreich wirken: das letzte Ziel, daß jeder Handwerker in einem guten Stück Arbeit und in der Anerkennung seiner Leistungen durch Auftraggeber und Fachgenossen seine Ehre, im begründeten Vorwurf der Pfuscharbeit seine Schande erblickte, würde dadurch wesentlich näher gerückt.

### 67. Wirtschaftliche Kraft

Wenn sich die kleinen und mittleren Betriebe auf die Dauer gegen die kapitalistischen Unternehmungen mit ihrer kaufmännischen Geschäftsordnung und ihren neuzeitlichen Hilfsmitteln lebensfähig erhalten wollen, gibt es für sie nur den Weg des Zusammenschlusses, der Vereinigung ihrer Einzelkräfte: was dem Einzelnen nicht möglich ist, wird der Gesamtheit ein Leichtes, sofern sie nur die richtigen Führer findet.

Es kommen zwei Hauptarten des Zusammenschlusses in Frage, nämlich einmal die Standesverbände und zum andern die Zweckverbände.

[173] Doerner, S. 42.



Die Standesverbände umfassen möglichst viele Mitglieder des Standes und sind an sich weder räumlich noch zeitlich beschränkt. Ihre Aufgaben bestehen in der Wahrung der gemeinsamen Interessen des ganzen Standes gegenüber den öffentlichen Gewalten, den amtlichen und nichtamtlichen Auftraggebern, den Rohstofferzeugern und der übrigen Geschäftswelt, den Arbeitern und der Allgemeinheit. Ein Hauptvertreter dieser Art des Zusammenschlusses ist der Deutsche Wirtschaftsbund für das Baugewerbe. Erfolge, wie sie dieser Verband in der kurzen Zeit seines Bestehens sowohl gegenüber den Regierungen, wie auch gegenüber den Rohstofferzeugern zu verzeichnen hat, können natürlich nur einer Vereinigung beschieden sein, die sich auf eine breite Grundlage und eine große Zahl von Einzelmitgliedern stützt.

Zweckverbände sind Zusammenschlüsse aus bestimmten Anlässen und mit bestimmten Zielen. Sie können daher mehr oder weniger lose und sowohl räumlich wie zeitlich beschränkt sein. Im übrigen können sich ihre Aufgaben natürlich teilweise mit denen der Standesverbände decken. Der Unterschied besteht eben darin, daß die Bestrebungen des Zweckverbands nur für begrenzte Kreise des Gewerbes oder für bestimmte Dauer von Wert sind, während der Standesverband ohne Zeitbegrenzung die Förderung des ganzen Standes verfolgen soll. Formen des Zweckverbands von Mittel- und Kleinbetrieben sind Arbeitsgemeinschaften, Lieferungsverbände und Preisschutzverbände. Der Zweckverband kann aber auch noch wesentlich größeren Einfluß auf das Geschäftsleben der kleinen und mittleren Betriebe gewinnen. So könnte er in der Form der Genossenschaft die Beschaffung und Bereitstellung aller derjenigen Hilfsmittel ermöglichen, die dem Großbetrieb heute den Vorsprung vor den kapitalschwächeren und geschäftlich rückständigen mittleren und kleinen Einzelbetrieben verleiht. Man denke an neuzeitliche maschinelle Einrichtungen, an kaufmännische und sondertechnische Geschäftsstellen und an Rechtsbeistände; solche Hilfsmittel würden gemeinschaftlich bezahlt werden und den Einzelmitgliedern zu besonders günstigen Bedingungen zur Verfügung stehen. Man denke ferner an gemeinschaftliche Rohstoffbeschaffung, gemeinschaftliche Verkaufsstellen, Kreditbeschaffung durch Gemeinschaftshaftung, Vereinbarung einheitlicher Vertragsbedingungen mit Auskunftsstellen und Versicherungsgesellschaften und Ähnliches.

Wenn diese Mittel der Selbsthilfe durch freiwilligen Zusammenschluß in organischer Weise mit der Tätigkeit der Gewerbevereine und der öffentlich-rechtlichen Körperschaften des kleinen und mittleren Gewerbes (Gewerbekammern, Handwerkskammern und Innungen) zusammenwirken, wenn ferner die oben beschriebenen Hemmungen auf der Seite der Verwaltungen beseitigt sind und die Regelung des Verdingungswesens tatsächlich zur gemeinsamen Aufgabe von Behörden und Unternehmern geworden ist, wird auch das Gespenst des machtgierigen Kapitalismus für die mittleren und kleinen Gewerbetreibenden und Handwerker seine Schrecken verlieren.

## IV. Zusammenwirken von Verwaltung und Gewerbe

### 68. Vorbedingung

Ein getrenntes, wenn auch gleichzeitiges Vorgehen der Verwaltungen einerseits und des Gewerbes andrerseits genügt nicht zur Erzielung eines einwandfreien Verdingungswesens. Nur durch gemeinsame Arbeit beider Parteien können die gegensätzlichen Auffassungen ausgeglichen und die gemeinsamen Ziele gefunden werden.

Die unerläßliche Vorbedingung für ein ersprießliches Zusammenwirken ist ein Eindringen der Beteiligten in Kern und Einzelheit des Verdingungswesens und in die Ziele seiner Heilung. Die bei Beamten wie Gewerbetreibenden in Erscheinung tretende Oberflächlichkeit und Verständnislosigkeit für die Gesichtspunkte des andern Teils oder gar der Allgemeinheit tragen nicht wenig Schuld an dem Fehlschlagen aller bisherigen Verbesserungsbestrebungen. Allerdings muß hinzugefügt werden, daß es außerordentlich schwierig war, in den Stoff einzudringen und daß auch die ernstesten Bemühungen in dieser Richtung keinen praktischen Erfolg zeitigen konnten, solange das Wissensgebiet auf der Seite der Behörden nicht ebenfalls gründlich erforscht wurde. Deshalb konnte selbst eine so tiefgehende Arbeit, wie die des Professors Dr. F. C. Huber[174], nicht zur Heilung führen, und mußte sich mehr und mehr die irrige Auffassung festsetzen, daß eine Gesundung des Gewerbes nur durch

[174] Huber; Staatswissenschaften, Bd. 7, S. 1032.



Beseitigung des Verdingungswesens zu erreichen sei. Ich hoffe, durch diese Schrift allen beteiligten Kreisen das Verständnis des gesamten Stoffs erleichtert und dadurch zur Erfüllung der Vorbedingung für ein einmütiges und erfolgreiches Zusammenarbeiten von Behörden und Gewerbe beigetragen zu haben.

### 69. Die Aufgaben

Die Aufgaben der Gemeinschaftsarbeit von Verwaltung und Gewerbe sind folgende:

1. Gegenseitige Unterstützung in der Behebung der Hemmungen.
2. Aufklärung der Gewerbetreibenden und Beamten über Begriff, Zweck, Bedeutung und Wirkungen des Verdingungswesens sowie über die Ziele seiner Heilung aus den Gesichtspunkten von Volkswirtschaft, Staat, Allgemeinheit, Beamtenschaft und Unternehmertum.
3. Feststellung und Vereinheitlichung von Verdingungsordnung, Verfahrensvorschriften und Technischen Bedingungen.
4. Festlegung einwandfreier Preisermittlungsgrundlagen und Preislisten; Verfolgung der Lohnverhältnisse und Baustoffpreise in den einzelnen Landesteilen.
5. Aufstellung und Führung von Unternehmerlisten für die verschiedenen Arten von Leistungen; Auskunftserteilung über Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der einzelnen Gewerbetreibenden; Vorgehen gegen unlautere und unberufene Unternehmer.
6. Beratung und Unterstützung der Beamten und Gewerbetreibenden in Verdingungsangelegenheiten.
7. Erziehung und Namhaftmachung von Sachverständigen.
8. Schaffung von Schätzungsausschüssen und Schiedsgerichten für Verdingungsangelegenheiten; Ausgleichung von Gegensätzen; Schlichtung von Meinungsverschiedenheiten sowohl zwischen den einzelnen Verwaltungen oder Gewerbeständen, als auch zwischen Behörden und Gewerbetreibenden.
9. Untersuchung und Erledigung von Beschwerden.
10. Sammlung von Erfahrungen auf dem Gebiet des Verdingungswesens; Veranstaltung von Umfragen; statistische Arbeiten.

11. Ausbau und Verbesserung des Verfahrens; Einwirkung auf die Schulbehörden behufs Erzielung einer zweckentsprechenden Vorbildung der Beamten und Gewerbetreibenden; Unterstützung der Bildungsanstalten durch bestimmte Anregungen und durch Übermittlung von Erfahrungen und wissenschaftlichen Arbeiten.
12. Einflußnahme auf die Privattechniker und nichtamtlichen Auftraggeber zum Zweck der Heilung des privaten Vergebungswesens; Aufklärung der breiten Massen behufs Erzielung einer gesunden Verbrauchermoral.

**70. Die Form**

Besonders wichtig ist die richtige Form der ständigen Gemeinschaftsarbeit von Verwaltung und Gewerbe. Von seiten der Gewerbevertretungen[175] und mancher Politiker[176] war vorgeschlagen worden, die vergebenden Behörden zur Zuziehung von Sachverständigen in jedem Abschnitt des Verdingungsverfahrens zu zwingen. Wir haben gesehen, daß diese Form des Zusammenwirkens weder sachdienlich noch wirtschaftlich noch restlos durchführbar wäre und daß sie insbesondere dem Hauptzweck der Gemeinschaftsarbeit: der Behandlung aller einschlägigen Fragen auf der Grundlage eines gegenseitigen Vertrauensverhältnisses, unmittelbar entgegenarbeiten würde, weil auf beiden Seiten die erforderliche Unbefangenheit fehlte.

*Alle jene Schwierigkeiten werden aber ausbleiben, wenn die ständige Gemeinschaftsarbeit zwischen Vertretern der beiden Parteien abgewickelt wird, die persönlich an der Ausführung des Auftrages weder unmittelbar noch mittelbar beteiligt sind*, also Vertretern der oberen Verwaltungsstufen der Behörden einerseits und Vertretern der Standesverbände des Gewerbes andrerseits. Bei einem solchen Zusammenwirken ergeben sich folgende Vorteile:

1. Das Urteil der Vertreter ist frei von persönlichen Gesichtspunkten; beide Teile stehen über der Sache.
2. Von beiden Seiten können die geeignetsten Männer ausgewählt werden.

[175] Eberle.
[176] Gesetzentwurf.



3. Die Einheitlichkeit der Regelung ist gesichert; die Bearbeitung erfolgt aus dem höheren Gesichtspunkt, den die dauernde Beschäftigung mit demselben Stoff und die Kenntnis der verschiedenartigsten Einzelfälle verleihen.
4. Die Zahl der in Anspruch zu nehmenden Vertreter beider Parteien ist verhältnismäßig gering; die dauernde Beschäftigung mit dem Stoff erhöht die Leistungsfähigkeit; die Regelung entspricht daher den höchsten Forderungen der Wirtschaftlichkeit.
5. Der Verwaltungsbetrieb und das Geschäftsleben werden nicht gestört; auch auf seiten des Gewerbes können stets die geeigneten Vertreter in ausreichender Zahl gefunden werden; eine Erhöhung der Verwaltungskosten wird sich in den denkbar engsten Grenzen halten.

*Die beiderseitigen Vertreter müssen sich natürlich durchaus gleichberechtigt gegenüber stehen.* Dies kann nur auf dem Boden einer neu zu bildenden öffentlich-rechtlichen Körperschaft geschehen. Als Form dieser Körperschaft schlage ich Verdingungsämter mit gemischter Besetzung vor, und zwar Landesverdingungsämter für die Sonderbehandlung der Verdingungsangelegenheiten der kleineren Bundesstaaten und entsprechenden Teile des übrigen Reichs sowie ein Reichsverdingungsamt für die Bearbeitung der allgemeinen und grundlegenden Fragen. Vorbehaltlich der genaueren Feststellung können vorläufig etwa 30 Landesverdingungsämter als erforderlich und ausreichend betrachtet werden.

Die Aufgaben der Verdingungsämter bestehen grundsätzlich in Aufklärung, Beratung, Vermittlung und Anregung. Ein Verordnungsrecht erscheint mir nur insoweit sachdienlich, als es nicht in die Befugnisse und Rechte der beteiligten Verwaltungen und Gewerbezweige eingreift, also nur für Fragen der Geschäftsführung der Verdingungsämter. Dies dürfte auch genügen, da die Beteiligung der verschiedensten Körperschaften an den Geschäften der Verdingungsämter die Erörterung strittiger Punkte unter der verschiedenartigsten Beleuchtung und ohne einseitige Parteinahme ermöglicht und die Erledigung aller Angelegenheiten im gegenseitigen Einvernehmen erheblich erleichtert.

### 71. Landes-Verdingungsämter

Ein Landes-Verdingungsamt (fernerhin kurz „Verdingungsamt" genannt) wird dort eingerichtet, wo die Mehrzahl der beteiligten Aufsichtsbehörden ihren Sitz hat. Es erhält eine ständige beamtete Geschäftsleitung mit den erforderlichen Hilfskräften. Die nichtständigen Mitglieder bestehen aus Vertretern der Aufsichtsbehörden aller Verwaltungen und der Landes- oder Bezirksverbände aller Gewerbezweige des bezüglichen Landes oder Landesteils, die am Verdingungswesen beteiligt sind. Die Leitung führt die laufenden Geschäfte, bereitet die Sitzungen vor und bringt die Beschlüsse des Verdingungsamts zur Ausführung. Sie beruft bei vorliegendem Bedürfnis oder auf Antrag einer beteiligten Körperschaft außerordentliche Sitzungen ein, und zwar, wenn es sich um die Regelung von Angelegenheiten handelt, die nur einzelne der beteiligten Körperschaften betreffen, Sondersitzungen der Vertreter dieser Körperschaften, und wenn Fragen von allgemeiner Bedeutung auf der Tagesordnung stehen, Vollsitzungen der sämtlichen Mitglieder. Außerdem werden in bestimmten Zeitabschnitten regelmäßige Vollsitzungen abgehalten.

Die Verdingungsämter sind in geschäftlicher Hinsicht an die Weisungen des Reichsverdingungsamts gebunden. Ihre Aufgaben ergeben sich aus Ziffer 69[177] mit der Einschränkung, daß das einzelne Verdingungsamt die anfallenden Verdingungsangelegenheiten des bezüglichen Landes oder Landesteils zu bearbeiten hat, soweit sie nicht eine Regelung durch das Reichs-Verdingungsamt finden müssen. Auf einzelne dieser Arbeiten wird im nächsten Abschnitt zurückzukommen sein.

### 72. Reichs-Verdingungsamt

Das Reichs-Verdingungsamt wird am Sitz der Reichsregierung eingerichtet. Es besteht aus einem Präsidenten und je einer Geschäftsabteilung für die einzelnen am Verdingungswesen beteiligten Verwaltungen und Gewerbezweige. Außer den dafür nötigen ständigen Beamten gehören dem Reichs-Verdingungsamt Vertreter der obersten Reichs- und Landesbehörden und der obersten Standesvertretungen aller beteiligten Gewerbezweige als nichtständige Mitglieder an. Die Leitung der laufenden Geschäfte, die Vorbereitung

[177] Seite 147.



der Sitzungen und die Ausführung der gefaßten Beschlüsse liegen in der Hand des Präsidenten und der ständigen Mitglieder des Reichs-Verdingungsamts. Die Einberufung von Sitzungen unter Zuziehung der nichtständigen Mitglieder erfolgt sinngemäß, wie bei den Verdingungsämtern.

Das Reichs-Verdingungsamt bemüht sich in erster Linie um die tunlichst einheitliche Behandlung des gesamten Verdingungswesens im Reich, gibt Richtlinien für die Geschäftsführung der Landes-Verdingungsämter, unterstützt die obersten Reichsbehörden in der Leitung und Regelung des Verdingungswesens ihres Geschäftsbereichs, bearbeitet einschlägige Angelegenheiten von allgemeiner Bedeutung, erstattet Obergutachten über Verdingungsfragen, sammelt Erfahrungen und allgemeine Beschwerden, gibt Anregungen zum weiteren Ausbau des Verdingungswesens und vermittelt in Streitigkeiten, die in den Verdingungsämtern nicht beigelegt werden können. Das Reichs-Verdingungsamt ist insbesondere auch die Stelle, welche die Arbeiten zur Beschaffung der noch fehlenden Kalkulationsgrundlagen von allgemeiner Bedeutung, also auch diejenigen zur Feststellung der angemessenen Arbeitszeit und Baustoffmengen für jede Leistung, in Anregung zu bringen, einheitlich und verwertbar zu gestalten und schließlich zusammenzustellen und den beteiligten Körperschaften zugänglich zu machen hat.

Daß die wissenschaftlichen Methoden für die Lösung dieser schwierigen und zeitraubenden Aufgabe zweckmäßig von den vorgeschlagenen Lehrstühlen für Wirtschaftliche Technik an den Technischen Hochschulen begründet und ausgebaut werden, habe ich früher angedeutet[178]. Die Durchführung der erforderlichen Untersuchungen müßte von den Gewerbevertretungen ermöglicht und gefördert werden.

### 73. Kostenfrage

Da der Nutzen der Verdingungsämter ebensowohl dem Staat und der Allgemeinheit, wie dem Gewerbe zugute kommt, ist es billig, daß alle beteiligten Körperschaften zu den Kosten angemessene Beiträge leisten. Einen Maßstab für die Beteiligung geben die Werte der Aufträge, die im Wege der Verdingung von den einzelnen Verwaltungen vergeben und den einzelnen Standesverbänden übertragen werden.

[178] S. 127.

## 3. Abschnitt

# Die Wirkungen der Neuregelung

## I. Das Verdingungsverfahren

### 74. Vorbemerkung

Zunächst mögen die Wirkungen der Neuregelung auf das Verdingungsverfahren der Heeres-Bauverwaltung betrachtet werden. Ich kann mich kurz fassen, da es sich in der Hauptsache nur noch darum handelt, Einzelausführungen des vorhergehenden Abschnitts in Zusammenhang darzustellen und teilweise zu ergänzen.

Vorweg bemerke ich, daß die grundsätzliche Übertragung der Gemeinschaftsarbeit von Verwaltung und Gewerbe auf die Verdingungsämter die Zuziehung von Sachverständigen durch die ausschreibenden Behörden durchaus nicht auszuschließen braucht. Der Unterschied gegenüber der Beteiligung der Sachverständigen nach den Vorschlägen Dr. Eberles und des Gesetzentwurfs besteht aber darin, daß die Heranziehung freiwillig und im Bedarfsfall erfolgt, daß daher alle Bedenken und Nachteile fortfallen, die der erzwungenen Beteiligung anhaften würden.

Ferner betone ich ausdrücklich, daß neben dem Regelverfahren in bestimmten Fällen auch andere Vergebungsformen Anwendung finden können. Vor allem ist dabei an die freihändige Vergebung handwerklicher Leistungen geringeren Umfangs an Arbeitsgemeinschaften oder nach einem bestimmten Verteilungsplan zu denken, wie sie neuerdings mehrfach eingeführt ist. Die Hebung von Können und Wollen der Baubeamten und die ausgleichende Wirkung des Verdingungsamts sorgen dafür, daß in Zukunft auch in solchen Ausnahmefällen weder die Verwaltung noch die Allgemeinheit Schaden leiden. Auf Einzelheiten der Vorschriften einzugehen erübrigt sich, da ihre Festlegung eine Zukunftsaufgabe der Gemeinschaftsarbeit von Verwaltung und Gewerbe ist, und da die Regelung unter billiger Rücksichtnahme auf alle berechtigten Interessen der beteiligten Körperschaften keine unüberwindlichen Schwierigkeiten bereiten wird.

### 75. Verdingungsunterlagen

Der Bauentwurf ist geprüft, der Kostenanschlag festgestellt, der Baufonds bewilligt und der Auftrag zur Ausführung erteilt.



Der Bauamtsvorstand oder Bauleitende beauftragt seine Schreibstube, bestimmte Teile des Kostenanschlags mit einfachen formalen Änderungen und unter Weglassung der Preise abzuschreiben und zu vervielfältigen, und erhält so den Verdingungsanschlag und die Angebotsmuster. Daß beide einwandfrei sind, wird durch die Hilfsmittel, mit denen der Kostenanschlag aufgestellt ist, gewährleistet [179].

Inzwischen hat die Bauleitung den Vordruck der Besonderen Bedingungen ausgefüllt und durch etwa erforderliche handschriftliche Ergänzungen der Technischen Vorschriften des Lastenhefts vervollständigt, die Gesamtzeichnungen ins Reine gebracht, die Baugrunduntersuchungen und Musterausführungen veranlaßt und die Einzelzeichnungen aufgestellt. Das letzte ist nur in besonderen Fällen nötig, da im allgemeinen Hinweise auf bestimmte Tafeln des Kartenwerks der Musterzeichnungen genügen. Ist das Bauamt in einzelnen Fachfragen nicht ganz sicher, so zieht es an Hand der Liste des Verdingungsamts einen Sonderfachverständigen zu Rate.

### 76. Ausschreibung

Nun erfolgt die Aufforderung zur Angebotsabgabe. Bei der öffentlichen Ausschreibung wird von vornherein darauf aufmerksam gemacht, daß Bewerber, die dem Bauamt nicht bekannt sind, nur berücksichtigt werden, wenn sie den Nachweis ihrer Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit führen können, und daß sie daher zweckmäßig die Entscheidung der Behörde über ihre Zulassungsfähigkeit schon vor der Einforderung der Verdingungsunterlagen herbeiführen. Die Frist zur Einreichung der Angebote wird tunlichst reichlich bemessen, ermöglicht also auch die rechtzeitige Herbeiführung jener Entscheidung. Die Einladungen zu engerer Bewerbung erfolgen an Hand einer Unternehmerliste, die vom Bauamt geführt und in bestimmten Zeitabschnitten vom Verdingungsamt geprüft und begutachtet wird. Auf einen ständigen Wechsel der Unternehmer ist besonderes Gewicht zu legen, damit die Aufträge jeder Behörde einem möglichst großen Kreis von Gewerbetreibenden zugute kommen; diesem Zweck dient sowohl die sorgfältige Auswahl der Einzuladenden wie die Zerlegung der Ausschreibung in tunlichst viele Einzellose.

Da das Lastenheft und eine verkleinerte Ausgabe der Musterzeichnungen käuflich sind, wird sie jeder wirtschaftlich denkende und geschäftstüchtige Bewerber anschaffen und durch den ständigen Ge-

[179] Seite 123.

brauch auch kennen lernen. Da ihm das Angebotsmuster und die ergänzten Besonderen Bedingungen von Fall zu Fall überlassen werden, hat er nur noch nötig, die Gesamtzeichnungen sowie etwa vorhandene Einzelzeichnungen und Musterausführungen zu besichtigen und die örtlichen Verhältnisse der Baustelle kennen zu lernen, um in aller Ruhe eine richtige Preisberechnung aufstellen zu können.

Um nach dem äußerst zweckmäßigen Vorschlag von Dr. Eberle [180] die Ausscheidung der untauglichen Unternehmer von der Preisfrage unabhängig zu machen und die einwandfreie Feststellung des angemessensten Gebots zu sichern, sind die Angebote jeweils einige Tage vor der Verdingungsverhandlung einzureichen. Ihre Eröffnung erfolgt erst in der Verhandlung selbst. Inzwischen aber werden bei öffentlichen Ausschreibungen zunächst diejenigen Bieter ausgeschieden, deren Tauglichkeit für den vorliegenden Auftrag nicht erwiesen ist; ferner werden in jedem Fall mit Hilfe der neuesten Mitteilungen der Wirtschaftlichen Abteilungen des Bau-Departements und der Baudirektion über die Lohnverhältnisse und Baustoffpreise die derzeitig angemessenen Durchschnittspreise der ausgeschriebenen Leistungen festgestellt, wozu erforderlichenfalls Sachverständige zugezogen werden. Diese Preise gelten aber im Unterschied zu den Vorschlägen Dr. Eberles oder des Gesetzentwurfs nicht als maßgebend für die Zuschlagserteilung, sondern lediglich als Richtlinie und Hilfsmittel für die Feststellung des angemessensten Gebots.

### 77. Zuschlagserteilung

Bei der Verdingungsverhandlung müssen alle Bieter vertreten sein, damit sie etwaige Einwände sofort beheben und geforderte Erklärungen abgeben können. Die ausgeschiedenen Bieter sind vorher unter Rückgabe ihrer uneröffneten Angebote benachrichtigt, daß sie nicht berücksichtigt werden können. In der Verhandlung wird zunächst der festgestellte angemessene Durchschnittspreis der Gesamtleistung bekannt gegeben. Dann werden die Angebote eröffnet; ihre Schlußsummen werden verlesen. Sind Angebote eingegangen, die erheblich unter dem angemessenen Durchschnittspreis bleiben, aber von den Bietern aufrecht erhalten werden, so wird diesen aufgetragen, durch Ausfüllung der amtlichen Preisberechnungsvordrucke und durch Belege oder eidesstattliche Versicherung in einer tunlichst kurzen Frist den Nachweis zu erbringen, daß ihr Angebot für ihre Verhältnisse angemessen ist. Der Zuschlag wird dann auf das niedrigste Gebot erteilt, für welches dieser Nachweis erbracht wird. Weicht das niedrigste Gebot nicht wesentlich vom angemessenen Durchschnittspreis ab und liegt sonst kein Bedenken vor, so kann der Zuschlag sofort in der Verdingungsverhandlung erteilt werden. Ist dies nicht möglich, so erhalten die sämtlichen Bieter unmittelbar nach getroffener Entscheidung Nachricht. Im Bedarfsfall wird auch für die Zuschlagserteilung ein Sachverständiger zugezogen.

[180] Seiten 22, 26.



Die Zuschlagsbefugnis wird grundsätzlich dem Bauamt zu erteilen sein. Nur in Zweifelsfällen oder wenn eine Überschreitung der verfügbaren Mittel droht, ist die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen. Hierzu ist aber stets der kürzeste Weg, also womöglich Erledigung durch Fernsprecher oder persönlichen Vortrag, zu wählen, damit in verwickelten Fällen die nichtberücksichtigten Bieter innerhalb weniger Tage nach der Verhandlung von ihrem Angebot entbunden werden können.

Sofort nach der Zuschlagserteilung meldet das Bauamt der Baudirektion das Ergebnis des Verdings in Form einer sorgfältigen Nachweisung, die zugleich als Unterlage für die statistischen Arbeiten der Verwaltung und der Verdingungsämter dient.

### 78. Vertragsformen

Neben dem bisher üblichen Akkordvertrag verdient in Zukunft auch der gemilderte Akkordvertrag besondere Beachtung, wenn er in einer Weise gehandhabt wird, welche die Mängel des gemilderten Akkordvertrags nach dem Vorschlag des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten [181] ausschließt.

Die erste Voraussetzung für die Anwendbarkeit der neuen Vertragsform: ein durchaus befähigter Beamtenstand, ist nach Beseitigung der Hemmungen auf der Seite der Verwaltungen erfüllt. Die zweite Voraussetzung besteht in der Hebung des Gewerbes in preiskalkulatorischer, fachlicher und sittlicher Beziehung; hierfür sind vielversprechende Ansätze bereits vorhanden, die nach der vorgeschlagenen Neuregelung sicher in kürzester Zeit zur vollen Entfaltung kommen werden. Die dritte Voraussetzung ist ein wirksamer freier Wettbewerb; ein solcher ist durch die Neuregelung gesichert. Die letzte Voraussetzung: die tunlichste Beschränkung der Gelegenheit zu willkürlichen Begünstigungen und unlauteren Machenschaften, ist eben-

[181] Seiten 38, 41, 101.

falls erfüllbar, wenn der Vertrag unter folgenden Bedingungen geschlossen wird:

1. Die angemessenen Arbeitszeiten und Baustoffmengen für jede Leistung werden im Verdingungsanschlag behördlicherseits festgelegt. Die erforderlichen Hilfsmittel liefert nach Ziff. 72[182] das Reichs-Verdingungsamt. Eine Änderung der Preise, soweit sie nach 2. und 3. überhaupt in Frage kommt, erfolgt nur auf dieser Grundlage.
2. Eine Änderung der Baustoffpreise wird nur berücksichtigt, wenn es sich um Syndikatspreise handelt oder soweit der Unternehmer infolge der Unsicherheit des Bedarfs oder mit Rücksicht auf die Marktverhältnisse nicht in der Lage ist, von vornherein den Kauf über die ganze benötigte Baustoffmenge fest abzuschließen. Eine bezügliche Erklärung hat er im Angebot abzugeben. In geeigneten Fällen beschafft die Behörde die Baustoffe selbst.
3. Eine Änderung der Löhne wird nur berücksichtigt, sofern sie durch Tarifverträge oder Maßnahmen der Regierung erfolgt.

**79. Ausführung**

Die sorgfältig und eindeutig bearbeiteten Entwurfsstücke und Verdingungsunterlagen schützen vor unangenehmen Überraschungen bei der Ausführung, entbinden also den Unternehmer von der Verpflichtung zur Übernahme hoher Mehrleistungen wie zur Tragung des Ausfalls aus größeren Minderleistungen und schützen die Staatskasse vor unerwarteten Nachforderungen; sie sind auch das beste Vorbeugungsmittel gegen Meinungsverschiedenheiten zwischen Bauleitung und Unternehmer.

Da die Baubeamten auch im Hinblick auf ihre Bauausführungen andauernd und von mehreren Seiten ernstlich geprüft und mit ihren Amtsgenossen verglichen werden, ist Gewähr vorhanden, daß die bisher vielfach übliche lässige Beaufsichtigung der Ausführung verschwindet und die Vertragsbedingungen auch wirklich zur Anwendung kommen. Auch der Umstand, daß der Bauamtsvorstand von anderen Arbeiten entlastet wird und die nötige Zeit für regelmäßige Besichtigungen der Bauausführungen gewinnt, wird im gleichen Sinne wirken. Dazu kommt, daß der Unternehmer tatsächlich angemessene Preise erhält und daher keine Veranlassung hat, an Baustoffen oder Arbeitslöhnen zu sparen oder gar unlautere Machenschaften zu versuchen.

[182] Seite 151.



Sollte aber je ein derartiger Versuch beobachtet werden, so wird der Vorfall sofort der Baudirektion und von dieser (nach Benehmen mit dem Verdingungsamt) dem Bau-Departement gemeldet, welches je nach Lage der Umstände die zeitweise oder dauernde Ausschließung des Unternehmers von weiteren Aufträgen der Verwaltung verfügt und das Reichs-Verdingungsamt benachrichtigt. Durch Vermittlung der Verdingungsämter und des Reichs-Verdingungsamts erhalten die übrigen Verwaltungen Kenntnis von dem Vorfall. In gleicher Weise wird verfahren, wenn ein Unternehmer einen groben Mangel an Zuverlässigkeit oder Werktüchtigkeit an den Tag legt.

So ist dafür gesorgt, daß unlautere und unberufene Unternehmer, wenn sie je einmal infolge eines Versehens oder sonstiger Umstände einen Auftrag erhalten haben, rasch und sicher aus der Unternehmerliste aller Verwaltungen verschwinden, daß daher das tüchtige und ehrliche Gewerbe nicht mehr nötig hat, mit minderwertigen Geschäftsleuten in einen unwürdigen Wettbewerb zu treten und sich von ihnen die Preise verderben zu lassen.

**80. Abrechnung**

Die einwandfreien Verdingungsunterlagen und Entwürfe bilden auch die sicherste Grundlage für eine [illegible]sche und glatte Abrechnung. Die Aufstellung der Rechnungen durch die Unternehmer sollte von der Verwaltung nicht mehr verlangt werden, da sie in der Mehrzahl der Fälle zu erheblichen Weiterungen und Verschleppungen führt und schließlich doch darauf hinausläuft, daß die Hauptarbeit vom Bauamt zu leisten ist. Wird aber von vornherein vereinbart, daß die Rechnungslegung durch das Bauamt zu erfolgen hat, so können die Vorbereitungen dazu schon während der Ausführung in einem Maß getroffen werden, daß nach Fertigstellung der Leistung nur noch ganz kurze Zeit zur Vollendung der Abrechnung erforderlich ist. Dadurch werden nicht nur wirtschaftliche Schädigungen des Unternehmers vermieden, sondern auch wesentliche Ersparnisse an Bauleitungskosten erzielt.

**81. Meinungsverschiedenheiten**

Meinungsverschiedenheiten zwischen Bauamt und Unternehmer, soweit sie nicht durch die Baudirektion oder das Verdingungsamt

ausgeglichen werden können, sind im Schiedsgerichtsverfahren zu erledigen. Die Schiedsrichter werden nach Anhörung der Parteien vom Verdingungsamt ernannt.

## II. Die Wirkungen auf Volkswirtschaft, Staat, Allgemeinheit, Beamte und Unternehmer

Wirkungen, die ohne weiteres durch Einzelheiten der neu festzustellenden Verdingungsordnung erzielt werden können oder solche, die nur durch Sonderbehandlung des Einzelfalls zu erreichen sind, bleiben hier außer Betracht: die Gemeinschaftsarbeit von Verwaltung und Gewerbe sowie die Hebung von Können und Wollen der Beamten bürgen dafür, daß in Zukunft Verdingungsordnung wie Handhabung des Verfahrens im einzelnen allen billigen Ansprüchen der beteiligten Körperschaften Rechnung tragen.

### 82. Volkswirtschaft

Die Vermehrung des Volksvermögens wird durch folgende Wirkungen der Neuregelung erreicht:

1. Das Gewerbe wird durch einen gesunden Wettbewerb zur Entfaltung seiner höchsten Leistungsfähigkeit angeregt, durch angemessene Preise zur dauernden Übung höchster Fachkunst instand gesetzt und durch fähige Baubeamte dauernd neu befruchtet. Die Folgen zeigen sich in der bestmöglichen Anwendung und Ausnützung von Kraft und Stoff, also in einer vernünftigen Erhaltung und Verbesserung vorhandener Werte und in einem steigenden Überschuß der geschaffenen Neuwerte über den Wert der aufgewendeten Mittel.
2. Die Baubeamten werden durch Verwendung an der richtigen Stelle und durch Gewährung bester Hilfsmittel zur einwandfreien und raschesten Abwicklung ihrer Dienstgeschäfte befähigt, durch richtige Erziehung zur Entwicklung ihrer wertvollsten Fähigkeiten gebracht und durch angemessene Beschäftigung zur Hervorbringung höchster Leistungen instand gesetzt. Infolgedessen werden mit geringerem Aufwand bessere Verwaltungsleistungen erzielt und Verschwendungen an Kraft und Zeit vermieden.



3. Die Verwaltung ist durch dauernde, unmittelbare Berührung ihrer Leitung mit den einzelnen Dienststellen in der Lage, Fortschritte oder Vorteile, die an einer Stelle erzielt sind, in kürzester Zeit auch für die übrigen Dienststellen nutzbar zu machen. Außerdem lernt sie durch die ständige unmittelbare und enge Fühlungnahme mit den übrigen Verwaltungen und allen am Verdingungswesen beteiligen Gewerben rasch und sicher die Erfahrungen und Fortschritte der anderen Körperschaften kennen und wird so immer wieder von neuem befruchtet. Rückständigkeit und Weltfremdheit der Verwaltung werden daher verschwinden, und die ganze Verwaltungstätigkeit wird erheblich fruchtbarer und wirtschaftlicher werden.
4. Die Gesamtheit der am Verdingungswesen beteiligten Körperschaften wird durch Vereinheitlichung der Grundsätze des Verfahrens sowie durch gemeinschaftliche Beschaffung der Hilfsmittel in erheblichem Maße von Sonderarbeit und Sonderaufgaben entlastet. Die Zentralisierung aller gemeinschaftlichen oder häufig vorkommenden Aufgaben innerhalb der einzelnen Verwaltung entlastet deren untere Stufen. Bei allen beteiligten Körperschaften entstehen daher erhebliche Ersparnisse an Stoff und Kraft.

Die Veredelung der Volksarbeit wird sowohl durch die Hebung der Fachkunst, als durch Verbesserung von Können und Wollen der leitenden Baubeamten verbürgt.

### 83. Staat

Die bestmögliche Verwendung der öffentlichen Gelder wird durch die Neuregelung aus folgenden Gründen gewährleistet:

1. Durch einen wirksamen freien Wettbewerb werden Überforderungen vermieden; durch sorgfältige und eindeutige Bearbeitung der Entwürfe und Verdingungsunterlagen sind unerwartete Nachforderungen so gut wie ausgeschlossen.
2. Infolge Gewährung angemessener Preise und scharfer Kontrolle der Ausführung wird eine gute Leistung gesichert; die Unterhaltungs- und Tilgungskosten werden daher auf das denkbar geringste Maß vermindert.

3. Durch die richtige Erziehung und Verwendung der Baubeamten wird eine Vergeudung der öffentlichen Gelder durch verkehrte Maßnahmen, Nachlässigkeit und Unterschleife vermieden; beim Vorhandensein der nötigen wirtschaftlichen Einsicht und der vorgeschlagenen Hilfsmittel ist die Verwaltung in der Lage, günstige Konjunkturen auszunützen.
4. Aus der Nutzbarmachung wertvoller Fortschritte und Erfahrungen, der Neuordnung des ganzen Aufbaus und Betriebs der Verwaltung nach wirtschaftlichen Grundsätzen und der Verteilung wichtiger und kostspieliger grundlegender Arbeiten auf zahlreiche Körperschaften ergibt sich eine wesentliche Verbilligung der Verwaltung wie der Ausführungen.
5. Durch die richtige Veranschlagung ist eine richtige Bemessung der Baugelder und damit eine gesunde Finanzwirtschaft ermöglicht.

Die Pflichten des Staats als Obrigkeit hilft das neugeregelte Verdingungswesen erfüllen, indem es folgende Wirkungen zeitigt:

1. Bei Sicherstellung einer guten Leistung, beim Ausschluß von Nachforderungen und bei Verminderung der laufenden Ausgaben für Unterhaltung und Tilgung kann dem ausführenden Unternehmer ein guter Preis bezahlt werden. Die Gewerbetreibenden werden daher lebensfähig erhalten und sind in der Lage, ihre Arbeiter gut zu entlohnen.
2. Durch den Wettbewerb um den Lorbeer der Tüchtigkeit und durch Gewährung einer angemessenen Vergütung für jede tüchtige Leistung wird die dauernde Übung bester Fachkunst ermöglicht und angeregt, also der Wert der gewerblichen Arbeit gehoben.
3. Da dem Gewerbe durch die öffentlichen Aufträge dauernd Gelegenheit gegeben ist, die Erzeugnisse seiner gehobenen Fachkunst der Allgemeinheit zu zeigen, wird auch die Kauflust der nichtamtlichen Kreise angeregt und die Erwerbstätigkeit gefördert.
4. Durch die Hebung der wirtschaftlichen Einsicht der Baubeamten, durch die dauernde Fühlungnahme der oberen Verwaltungsstufen mit den übrigen Verwaltungen und den beteiligten Gewerbezweigen und durch die ständige Verfolgung des Arbeits- und Baustoffmarkts werden die Verwaltungen zur zweckentsprechenden Verteilung ihrer Aufträge und einsichtigen Wahl der Vergebungszeit befähigt.
5. Das Vorgehen der Behörden wird um so sicherer eine Nachahmung durch die nichtamtlichen Kreise erfahren, als es von starken und unverkennbaren wirtschaftlichen Erfolgen begleitet ist. Und dem wachsenden Einfluß des Grundsatzes der angemessenen Bezahlung einer tüchtigen Leistung werden sich auch die breiten Verbrauchermassen nicht entziehen können.



Die Schaffung und Erhaltung eines leistungsfähigen und unbestechlichen Beamtenstands erleichtert die Neuregelung dem Staat, indem sie durch Vermittlung besserer Einsicht, durch Aufstellung fester Richtpunkte, durch Gewährung wertvoller Hilfsmittel, durch Vereinheitlichung der Vorschriften und durch Verwendung jedes Beamten an der richtigen Stelle die glatte und einwandfreie Abwicklung des Verfahrens ermöglicht, indem sie durch richtige Erziehung das Platzgreifen einer verfehlten Dienstauffassung verhütet und indem sie durch ernste und sachverständige Kontrolle Begünstigungen unmöglich macht.

**84. Allgemeinheit**

Der Allgemeinheit bringt die Neuregelung folgende Vorteile:

1. Die angemessene Bezahlung des Unternehmers gibt ihm die Möglichkeit, seine Angestellten und Arbeiter gut zu entlohnen und unter befriedigenden Bedingungen zu beschäftigen. Die Klassengegensätze werden daher gemildert und Tarifkämpfe verringert oder vermieden.
2. Durch die tüchtigen Leistungen des Gewerbes steigen die Ansprüche des Käufers: die allgemeine Lebensführung hebt sich.
3. Durch den vermehrten Umsatz und durch die Einbürgerung des Grundsatzes der angemessenen Entlohnung verbessert sich die wirtschaftliche Lage der Gewerbetreibenden: ihre Steuerkraft wächst.
4. Infolge der guten Verwaltung der öffentlichen Gelder sowie Vermeidung unfruchtbarer sozialer Kämpfe und Verminderung der Unterstützungsbedürftigen verringert sich der Finanzbedarf der öffentlichen Körperschaften; dadurch sinken die Ansprüche an die Steuerzahler; die dem Verdingungswesen fernstehenden Kreise werden durch die gehobene Steuerkraft der Gewerbetreibenden noch weiter entlastet.

**85. Beamte**

Die Neuregelung verschafft den Baubeamten volles Verständnis für die Wichtigkeit des Verdingungswesens, gibt ihnen klare Ziele und feste Richtlinien für die Handhabung des Verfahrens und bringt ihnen Verwendung in passenden Stellen, erhöht daher ihre Dienstfreude und Leistungsfähigkeit und damit ihr Selbstvertrauen. Sie gewährt ihnen vollwertige Hilfskräfte, stattet sie mit besten Hilfsmitteln aus und läßt ihnen weitgehende Handlungsfreiheit, erleichtert daher die glatte und rasche Abwicklung des Verdingungsverfahrens wie die einwandfreie Erledigung der sonstigen Dienstpflichten.

Die erhöhte Hebung von Können und Wollen der Beamten sowie die Durchsichtigkeit und ernste Kontrolle des Verfahrens schaffen ein Vertrauensverhältnis zwischen Behörde und Gewerbe und schützen die Beamten vor Verdächtigung, Anfeindungen und sonstigen Nachteilen.

**86. Unternehmer**

Den Unternehmern bringt die Durchführung meiner Vorschläge alles, was sie billigerweise vom Verdingungswesen verlangen können. Denn die Neuregelung hat folgende Wirkungen:

1. Die Aufrechterhaltung des freien Wettbewerbs ermöglicht jedem Geschäftsmann die Beteiligung an den öffentlichen Aufträgen; der feste Zuschlagsgrundsatz stellt Alle unter das gleiche Recht und verschafft nur der größeren Tüchtigkeit den Vorsprung.
2. Die dauernde Fühlungnahme mit allen beteiligten Gewerbekreisen gewährt den Verwaltungen einen tiefen Einblick in die Bedürfnisse jedes Gewerbes und jeder Betriebsform, ermöglicht ihnen also eine rechtzeitige und wirksame Unterstützung notleidender Gewerbekreise und eine billige Rücksichtnahme auf die wirtschaftlich Schwachen.
3. Durch die ernste und sachverständige Prüfung der Angebote werden die Bieter vor Schaden durch eigenes Versehen wie durch unvernünftige oder unlautere Mitbewerber geschützt und zu richtigem Rechnen erzogen.
4. Infolge Bewilligung angemessener Preise wird der Unternehmer zu tüchtigen Leistungen befähigt, vor unlauteren Machenschaften bewahrt und wirtschaftlich gehoben.
5. Die Hebung der Fachkunst und wirtschaftlichen Lage des Gewerbes verschafft ihm erhöhtes Ansehen bei den übrigen Volkskreisen und sichert ihm einen vollwertigen Nachwuchs.



# Schluß

Wie ich in der Einleitung vorausschickte, sind meine Untersuchungen und Vorschläge zwar unmittelbar nur auf den Verhältnissen der Heeres-Bauverwaltung gegründet, können aber bei Berücksichtigung der Eigenart anderer Verwaltungen auch unschwer auf diese Anwendung finden. Das Ergebnis der Schrift weist jedoch noch weiter: die Wirtschaftlichkeit und die Einheitlichkeit der Verwaltungsarbeit und des Verdingungswesens würden zweifellos erst dann die höchstmögliche Vollendung erreichen, wenn man nicht bei der Vereinigung aller leitenden und mustergebenden Geschäfte in der obersten Stufe jeder Verwaltung stehen bliebe, sondern wenn man gleichartige Zweige verwandter Verwaltungen unter einer gemeinsamen Spitze vereinigte. Ich denke dabei in erster Linie an den Zusammenschluß aller Bauverwaltungen der Reichsregierung zu einem Reichs-Bautenministerium. Der Plan zur Schaffung eines solchen ist schon vor dem Weltkrieg von namhaften Politikern ernstlich zur Erörterung gestellt worden. Meine Darlegungen dürften ein gewichtiges Beweisstück für die Richtigkeit jenes Planes darstellen.

Keiner von uns ist frei von menschlichem Irrtum und Fehlern; auch unsere Arbeit muß daher mit Mängeln behaftet sein. Meine Vorschläge wollen um so mehr aus diesem Gesichtspunkte beurteilt werden, als sie den Versuch darstellen, die verschiedenartigsten Interessen unter einen Hut zu bringen. Sie können auch unmöglich in allen Einzelheiten Vollendetes geben; denn dazu führen nur eingehende Erörterungen zwischen allen beteiligten Körperschaften und praktische Versuche.

Unendlich viel leichter und dankbarer wäre es natürlich gewesen, die Vorschläge den Wünschen einer bestimmten Partei anzupassen und eine entsprechende neue Formel für das öffentliche Verdingungswesen zu suchen: in der heutigen Zeit, da Schlagworte das Leben beherrschen, wäre der Erfolg vielleicht nicht ausgeblieben. Aber es wäre nur ein Scheinerfolg gewesen, der lediglich die Wirkung gehabt hätte, die beteiligten Kreise von neuem mit trügerischen Hoffnungen zu erfüllen und über die Wahrheit hinwegzutäuschen.

Wahrheit ist Manchem unbequem und verschafft ihrem Verkünder selten Freunde. Trotzdem habe ich mich bemüht, der Wahrheit zu dienen, keinem Einzelnen zulieb und keinem zuleide, sondern lediglich in dem heißen Wunsch, einen Baustein zu liefern für ein glücklicheres Deutschland.

# Anhang

# Einheitliche Verdingungsordnung der Heeres-Bauverwaltung

## Vorbemerkung

Die folgende Verdingungsordnung vereinigt in leichtverständlicher Folgeordnung die sämtlichen Einzelbestimmungen der Heeres-Bauverwaltung, die für das Verdingungsverfahren maßgebend sind, also sowohl die Bestimmungen der gültigen vier Dienstvorschriften, als auch diejenigen der ergangenen Sondererlasse des Kriegsministeriums.

Die maßgebenden Dienstvorschriften sind folgende:

A. Die Allgemeinen Bestimmungen betreffend die Vergebung von Leistungen — Arbeiten und Lieferungen — für Garnisonbauten (Beilage 34 der Militär-Bauordnung).

B. Die Bestimmungen für die Vergebung von Leistungen (Sechster Teil der Militär-Bauordnung).

C. Die Allgemeinen Vertragsbedingungen für die Ausführung von Garnisonbauten (Beilage 33 der Militär-Bauordnung).

D. Die Bedingungen für die Bewerbung um Leistungen — Arbeiten und Lieferungen — für Garnisonbauten (Beilage 35 der Militär-Bauordnung).

Als Hauptvorschrift ist die Vorschrift A zu betrachten, die im wesentlichen dem Erlaß des preußischen Ministers der öffentlichen Arbeiten vom 23. Dezember 1905, betreffend die Vergebung von Leistungen und Lieferungen, entspricht. Die Einzelbestimmungen dieser Vorschrift sind daher durch größeren Druck hervorgehoben.

Für jede Einzelbestimmung ist rechts oben angegeben, wo sie in den genannten Dienstvorschriften steht oder durch welchen Sondererlaß sie herausgegeben wurde. Dabei sind der Kürze und Klarheit halber die Dienstvorschriften entsprechend der obigen Aufzählung mit den Buchstaben A, B, C, D und die Erlasse mit der Abkürzung K. M. bezeichnet. Alle Einzelbestimmungen haben links fettgedruckte fortlaufende Ziffern erhalten, auf die sich die Hinweise in den Fußnoten beziehen. Bezugnahmen auf einzelne Stellen der Militär-Bauordnung sind unter der Abkürzung M.-B. erfolgt.



Die einheitliche Verdingungsordnung verfolgt zwei Zwecke. Einmal soll sie einen Einblick in die derzeit maßgebenden Dienstvorschriften der Heeres-Bauverwaltung und, da sich diese Vorschriften von denjenigen der übrigen großen Bauverwaltungen nicht wesentlich unterscheiden, in den Geist aller staatlichen Verdingungsordnungen gewähren. Und zum andern soll sie ein tunlichst rasches und sicheres Auffinden aller maßgebenden Sonderbestimmungen für jede Einzelfrage des Verdingungsverfahrens ermöglichen. Dem ersten Zweck hätte auch der einfache Abdruck der einzelnen gültigen Vorschriften und Erlasse genügt; aber nur für den, der die nötige Zeit und Geduld besitzt, um die Einzelvorschriften und Erlasse immer wieder mit einander zu vergleichen und die Einzelbestimmungen über die gleichen Fragen zusammenzusuchen. Dem zweiten Zweck jedoch kann eine in zahlreiche Einzelvorschriften auseinandergerissene Verdingungsordnung niemals genügen. Dies ist auch der Hauptgrund, weshalb bisher nicht nur Gewerbetreibende sondern auch Beamte trotz jahrelanger Beschäftigung mit dem Verdingungswesen der gleichen Verwaltung immer wieder wichtige Bestimmungen übersahen und nur in einzelnen Ausnahmefällen zu einer wirklichen Beherrschung des ganzen Stoffs gelangten. Auf die unmeßbaren Zeitverluste, die immer wieder durch das Suchen einer einzelnen Bestimmung entstanden sind, möge nur nebenbei hingewiesen werden.

Durch die nachstehende einheitliche Verdingungsordnung glaube ich daher jedem, der sich mit dem Verdingungswesen beschäftigt, bis zu dessen endgültiger Neuregelung eine wesentliche Erleichterung zu bieten. Denn es ist nicht schwer, an Hand oder unter Benutzung meiner Bearbeitung auch die Ordnungen anderer Verwaltungen einheitlich zu gestalten. Da Änderungen des amtlichen Wortlauts weder zweckmäßig noch angängig gewesen wären, mußten Wiederholungen und Formmängel in Kauf genommen werden. Der Gemeinschaftsarbeit der Verwaltungen und Gewerbe wird es vorbehalten sein, eine einheitliche Verdingungsordnung ohne solche Mängel zu schaffen. Die nachstehende Ordnung könnte dabei immerhin als Unterlage dienen.

# I. Arten der Vergebung

a. **Öffentliche Ausschreibung** A I (1)

1. Leistungen sind in der Regel öffentlich auszuschreiben:

B § 164

2. Die öffentlichen Ausschreibungen haben den Zweck, die Bewerbung auf einen möglichst weiten Kreis von Unternehmern auszudehnen und durch allgemeinen Wettbewerb ein möglichst günstiges Ergebnis zu erzielen. Sie bedingen indessen, daß die Vertragsmäßigkeit der Leistung sich schon während der Ausführung sicher feststellen läßt, so daß auch Unternehmer, deren Zuverlässigkeit noch nicht erwiesen ist, ohne Gefahr zugelassen werden können.

3. Die öffentlichen Ausschreibungen sind ferner notwendig, wenn es darauf ankommt, überhaupt erst geeignete Unternehmer zu ermitteln.

b. **Engere Ausschreibung** A I (2)

4. Mit Ausschluß der Öffentlichkeit können zu engerer Bewerbung ausgeschrieben werden:

5. 1. Leistungen, die nach ihrer Eigenart nur ein beschränkter Kreis von Unternehmern in geeigneter Weise ausführt;

6. 2. Leistungen, für die in einer öffentlichen Ausschreibung ein annehmbares Ergebnis nicht erzielt worden ist, oder bei denen die gebotene Geheimhaltung eine öffentliche Ausschreibung nicht angezeigt erscheinen läßt, oder bei denen im allgemeinen Staatsinteresse eine besondere Vorsicht in der Auswahl der Unternehmer geboten ist;

7. 3. sonstige Leistungen, sofern besondere Gründe für die Ausschreibung zu engerer Bewerbung vorhanden sind. In diesem Falle sind in der Regel mindestens drei und höchstens sechs Bewerber, bei deren Auswahl nach Möglichkeit zu wechseln ist, zur Abgabe von Angeboten aufzufordern.

B § 165

8. In allen Fällen, wo besondere Sachkenntnis, Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit der Unternehmer so wesentlich sind, daß ohne diese Eigenschaften auch bei tüchtiger Bauleitung eine allen Anforderungen entsprechende Ausführung nicht gewährleistet ist, empfiehlt sich von vornherein nicht ein öffentliches, sondern ein auf bekannte und zuverlässige Unternehmer beschränktes engeres Ausbietungsverfahren.



9. Die in Ziffer 1 (2) 3 der Allgemeinen Bestimmungen[1] angegebenen Voraussetzungen für engere Ausschreibung gelten namentlich in folgenden Fällen:

10. 1. für Leistungen, welche seltener vorkommen und deshalb weiteren Kreisen von Unternehmern nicht geläufig sind.

11. Hierher gehören auch künstlerische Arbeiten und diejenigen Gebiete des Baugewerbes, welche eine höhere wissenschaftliche Vorbildung verlangen (maschinelle Anlagen, Sammelheizungen usw.);

12. 2. für Leistungen, welche ihrer Natur nach während und nach der Ausführung seitens der Bauleitung nicht ausreichend überwacht werden können, um untüchtige Ausführungen und Fehler zu hindern. Hierher gehören z. B. einzelne künstliche Gründungsarbeiten, unterirdische Arbeiten, Gas- und Wasserleitungs- und Entwässerungsanlagen, Blitzableiter;

13. 3. für Lieferungen von Materialien, deren allseitige Bedingungsmäßigkeit durch die Abnahme allein nicht festzustellen ist, wie z. B. Verblendsteine, Terrakotten, Zemente, einzelne Eisengußwaren;

14. 4. für Arbeiten mit Materiallieferung, bei denen die Bedingungsmäßigkeit der verwendeten Materialien oder der Arbeit schwer zu prüfen ist und deshalb betrügerische oder leichtfertige Täuschungen zu befürchten sind, wie bei Asphalt-, Anstreicher-, Dachdecker-, Töpferarbeiten;

15. 5. wo nach den örtlichen Verhältnissen oder nach den mit den öffentlichen Ausbietungen gemachten Erfahrungen von vornherein eine Beschränkung des Kreises der Bewerber notwendig ist, um unzuverlässige Unternehmer fernzuhalten, wie dies z. B. bei Tischler- und Schlosserarbeiten vorkommt;

16. 6. wenn die Lage des Baues eine solche ist, daß der Zeitverlust, welcher mit jeder Aufhebung eines öffentlichen Verfahrens verbunden ist, vermieden werden muß, die Wiederholung eines Ausbietungsverfahrens mithin ausgeschlossen erscheint, oder wenn es an Zeit fehlt, maßgebende Probestücke vor der Ausbietung anfertigen oder beschaffen zu lassen;

17. 7. bei Gesamtvordingungen, deren Umfang und Bedeutsamkeit die Fernhaltung zweifelhafter Unternehmer verlangt;

18. 8. bei allen Arbeiten in Gebäuden usw., deren Betreten nur ganz zuverlässigen Personen gestattet werden kann, oder wenn bei der Ausführung eine geeignete Bauaufsicht fehlt.

19. Damit durch eine ausgedehntere Anwendung des engeren Ausbietungsverfahrens aber nicht ungerechtfertigte Bevorzugungen Einzelner begünstigt werden, damit ferner nicht unter den wiederholt bei engeren Ausschreibungen aufgeforderten Unternehmern Verabredungen getroffen werden, welche dem Zweck der Ausbietung zuwiderlaufen, ist sowohl seitens der Lokalbehörden als auch namentlich der Aufsichtsbehörden besonders darauf hinzuwirken, daß der Kreis der Bewerber stets ein entsprechend großer und wechselnder bleibt. Dies ist dadurch zu erreichen, daß das öffentliche Aus-

[1] Ziffer 7.

bietungsverfahren auf allen Gebieten des Baugewerbes so oft angewandt wird, als notwendig ist, um einen vollen Überblick über die in Betracht kommende Erwerbstätigkeit und die allgemeinen Preisverhältnisse zu behalten; daß ferner durch Erkundigungen bei anderen Verwaltungen und durch sorgfältige Prüfung der Gesuche von Gewerbetreibenden, welche um Berücksichtigung bitten, leistungsfähige Unternehmer immer von neuem ermittelt und die verdingenden Stellen angehalten werden, durch gegenseitige Namhaftmachung solcher Unternehmer, welche sich bewährt haben, den Kreis der von ihnen für engere Ausschreibung vorzuschlagenden Unternehmer möglichst zu erweitern.

### c. Freihändige Vergebung — A I (3)

20. Unter Ausschluß jeder Ausschreibung kann die freihändige Vergebung erfolgen:

21. 1. Bei Gegenständen, deren überschlägiger Wert den Betrag von 3000 M. nicht übersteigt;

22. 2. bei Dringlichkeit des Bedarfs;

23. 3. bei Leistungen, deren Ausführung besondere Kunstfertigkeit erfordert oder unter Patent oder Musterschutz steht und nur vom Inhaber bewirkt wird;

24. 4. bei Nachbestellungen zur Ergänzung des für einen bestimmten Zweck ausgeschriebenen Gesamtbedarfs, sofern kein höherer Preis vereinbart wird als für die Hauptleistung;

25. 5. wenn von dem Unternehmer besondere Verschwiegenheit verlangt wird;

26. 6. wenn eine vorherige engere Ausschreibung ein annehmbares Ergebnis nicht gehabt hat, daher aufgehoben werden mußte, und von einer erneuten Ausschreibung ein Erfolg nicht zu erwarten steht (vergl. § 171, letzter Absatz [2]).

27. Bei der Auswahl der Unternehmer ist nach Möglichkeit zu wechseln, auch sind dabei die ortsangesessenen Gewerbetreibenden vorzugsweise zu berücksichtigen.

B § 166

28. Unter Ausschluß jeder Ausschreibung kann die freihändige Vergebung in den unter Ziffer I (3) [3] der allgemeinen Bestimmungen angegebenen Fällen erfolgen, außerdem bei Ankäufen von Staats- oder Gemeindebehörden deutscher Bundesstaaten.

---

[2] Ziffer 139.

[3] Ziffern 21—26.



### d. Vorschläge und Bestimmung über die Art der Vergebung — B § 167 Abs. 1—7

29. Die Vorschläge für die Art der Vergebung gehen, wenn es sich um Bauausführungen handelt, die vom Militär-Bauamt geleitet werden, stets von diesem aus; die Aufsichtsbehörde bestimmt, in welchen Fällen sie eine andere Lokalbehörde nach Maßgabe ihrer Orts- und Personalkenntnis zu begutachten hat.

30. In die Erläuterungsberichte der Bauentwürfe sind entsprechende Vorschläge stets mit der erforderlichen Begründung aufzunehmen.

31. Die Bestimmung über die Art der Vergebung erfolgt, wenn das Kriegsministerium nicht in besonderen Fällen Anordnung trifft, durch die Aufsichtsbehörde.

32. Diese bestimmt auch, bis zu welchen Beträgen unter 1000 M. eine freihändige Vergebung ohne ihre jedesmalige Genehmigung erfolgen darf.

33. Die freihändige Vergebung von Leistungen, deren überschläglicher Wert den Betrag von 1000 M. erreicht oder übersteigt, bedarf in jedem einzelnen Falle der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

### e. Auswahl der Unternehmer für engere Ausschreibung und freihändige Vergebung

34. Die Auswahl der zur Beteiligung an engeren Ausschreibungen aufzufordernden Unternehmer geschieht ebenfalls durch das Militär-Bauamt, bei Ausschreibung von kleinen, durch andere Lokalbehörden zu veranlassenden Ausbesserungen jedoch durch diese nach Benehmen mit dem Bauamt.

Dies gilt auch für freihändige Vergebungen.

## II. Verfahren bei Ausschreibungen

### A. Wahrnehmung des Verdingungsgeschäfts

### a. Zuständige Dienststelle — B § 167 Abs. 8—22

35. Die Bestimmung darüber, von welcher Stelle — ob vom Militär-Bauamt oder von einer anderen Lokalbehörde — das Verdingungsgeschäft bei Bauten wahrzunehmen ist, deren Leitung dem Bauamt obliegt, trifft die Aufsichtsbehörde entweder allgemein oder für die einzelnen Garnisonen oder für die einzelnen Verwaltungszweige oder für bestimmte Bauten oder für die einzelne Verdingung.

36. Es ist hierbei zu beachten, daß Verdingungen von besonderer Wichtigkeit oder solche, bei welchen bautechnische Erörterungen wesentlich, oder welche besonders dringlich sind, dem Militär-Bauamt übertragen werden, wenn nicht besondere Gründe dies hindern.

37. Das Verdingungsgeschäft und die Vertragsausfertigung müssen von derselben Stelle aus erfolgen.

38. Wird einer anderen Lokalbehörde die Verdingung übertragen, so erläßt diese, nachdem ihr das Militär-Bauamt die erforderlichen Angaben nebst seinen Vorschlägen für den Zeitpunkt der Vergebung usw. mitgeteilt hat, die öffentliche Bekanntmachung oder die schriftliche Aufforderung an die beteiligten Unternehmer. Zunächst hält sie die Verdingung ab, nimmt die Verhandlung darüber auf und übersendet sie dem Militär-Bauamt, welches sie unter Begleitbericht (§ 171)[4] der Aufsichtsbehörde zur Entscheidung über den Zuschlag einreicht. In den Fällen des § 5[5] gelangt die Verhandlung von dem Militär-Bauamt an die andere Lokalbehörde zur Vermittlung der Einsendung an die Aufsichtsbehörde zurück.

39. Sofern der Militär-Baubeamte nicht durch andere Dienstgeschäfte verhindert ist, wohnt er wichtigeren Verdingungen persönlich bei, auch wenn das Verdingungsgeschäft von einer anderen Lokalbehörde wahrgenommen wird; andernfalls ist möglichst für geeignete Vertretung von ihm zu sorgen.

40. Nimmt er selbst das Verdingungsgeschäft wahr, so kann ein Vertreter der anderen Verwaltung der Verdingung beiwohnen.

### b. Beschleunigung des Verfahrens

41. In Fällen, in welchen ein beschleunigtes Verfahren sowohl in betreff der Ausbietung als auch der Zuschlagserteilung und der Vertragsabschließung durch die besonderen Verhältnisse unabweisbar geboten ist, bestimmt die Aufsichtsbehörde, welche der ihr zugewiesenen Befugnisse sie auf das Militär-Bauamt oder die andere Lokalbehörde übertragen oder durch einen zu diesem Zwecke abgeordneten Vertreter ausüben lassen will.

### c. Bearbeitung der Unterlagen

42. Sämtliche Unterlagen, welche zur Vergebung von Leistungen für Bauten erforderlich sind, deren Ausführung der Militär-Baubeamte leitet, werden von diesem bearbeitet, unterschrieben und, wenn es Nachrisse oder Abschriften sind, beglaubigt.

43. Die Aufsichtsbehörde bestimmt allgemein oder für den einzelnen Fall, welche von diesen Unterlagen der anderen Lokalbehörde zur Begutachtung hinsichtlich der von ihr zu wahrenden Rücksichten mitzuteilen sind, und entscheidet über etwa vorhandene Meinungsverschiedenheiten.

44. Die Aufsichtsbehörde bestimmt ferner, in welchen Fällen und auf welchem Wege die Unterlagen der Ausschreibung ganz oder teilweise ihr schon vor der Auslegung zur Prüfung vorzulegen sind, und sendet sie dann, mit Prüfungsvermerk des Intendantur- und Baurats versehen, an die ausschreibende Stelle zurück.

45. Die Aufsichtsbehörde sorgt auch dafür, daß die Bedingungen in der Regel aufgestellt und genehmigt sind, bevor der Auftrag zur Bauausführung erteilt wird, damit nach seinem Eingange alsbald die Ausbietung erfolgen

[4] Ziffern 130—139.

[5] § 5 der M.-B., worin der Dienstbetrieb für andere Aufsichtsbehörden als die Korpsintendantur geregelt ist.



kann. Soweit diese Bedingungen nicht schon allgemein gültig bearbeitet sind, kann deshalb die Zeit, in welcher die Entwürfe der oberen Prüfung unterliegen, hierzu benutzt werden, zu welchem Zwecke die erforderlichen Abschriften usw. zurückzubehalten sind.

46. In wichtigen Fällen geht der Genehmigung der Bedingungen eine Prüfung durch einen Rechtsverständigen voran.

47. Sind allgemein gültige Bedingungen vorhanden, so kann bei den einzelnen Ausschreibungen um so leichter auf die vorherige Vorlage der betreffenden Schriftstücke verzichtet werden.

### d. Kosten der Unterlagen

48. Gedruckte allgemein gültige Bedingungen sowie die Vordrucke für Verträge, Verhandlungen usw. werden aus den betreffenden Baufonds oder aus sonst geeigneten sächlichen Fonds beschafft.

49. Die Kosten einer Vervielfältigung von Nachrissen, Anschlägen, besonderen Bedingungen, welche nur zum Zweck der öffentlichen Ausschreibung erfolgt, werden von den Unternehmern bei ihrer Verabfolgung eingezogen.*

## B. Beschaffenheit der Verdingungsunterlagen

A II 1 (1)

**50. Der Gegenstand der Ausschreibung ist in allen wesentlichen Beziehungen bestimmt zu bezeichnen.**

A II 1 (2)

**51. Über alle für die Preisberechnung erheblichen Nebenumstände sind vollständige, eine Beurteilung ihrer Bedeutung ermöglichende Angaben zu machen.**

B § 168 Abs. 1, 2

52. Damit die Unternehmer den Gegenstand der Ausschreibung und die Bedingungen, unter welchen sie die bei Übernahme von Arbeiten und Lieferungen in ein Vertragsverhältnis mit der Behörde eintreten, vorher sicher beurteilen und prüfen können, sind die hierfür erforderlichen Unterlagen gleichzeitig mit der Ausschreibung an geeigneter Stelle bis zum Eröffnungstermin öffentlich auszulegen.

53. Zu den Unterlagen gehören:

Zeichnungen,
Probestücke,
Verdingungsanschläge,
Vertragsbedingungen.

* Über die Bietungslustigen, die die Unterlagen käuflich erworben haben, sowie über die eingekommenen Beträge wird von der verdingenden Dienststelle ein Verzeichnis aufgestellt, das nach Beendigung des Verdingungsgeschäfts mit den eingekommenen Geldbeträgen der Baukasse als Einnahmebeleg und zur Vereinnahmung zu übermitteln ist.

### a. Zeichnungen und Probestücke — B § 168 Abs. 5—5

54. Die Zeichnungen müssen alles Wesentliche enthalten, übersichtlich, klar und bestimmt und möglichst ohne nachträglich eingetragene Änderungen sein.

55. Die festgestellten Entwürfe sind zur Auslegung nur ausnahmsweise zu verwenden. In der Regel sind besondere Zeichnungen für die Vergebung und Ausführung erforderlich.

56. Wichtige oder sich mehrfach wiederholende Bauteile sind durch Einzelzeichnungen oder durch vorher auf Rechnung anzufertigende Modelle oder Probestücke, welche bei der Ausschreibung ausgelegt werden, vollkommen verständlich zu machen. (§ 45.)[6]

57. § 45 der M.-B.

1. Von den in größerer Zahl erforderlichen Stücken und Arbeiten, z. B. von Türen, Fenstern, Anstrich, Beschlägen usw. sind zur Begegnung mißverständlicher Auffassung und zur Feststellung von Einzelheiten tunlichst schon vor der Verdingung Proben (Muster, Modelle) anzufertigen. Auf die Herstellung solcher Probestücke ist besondere Sorgfalt zu verwenden.

58. 2. Für die ordnungsmäßige Aufbewahrung der Probestücke sorgt der Militär-Baubeamte, welcher auch später den Verbleib nachweist. Probestücke, welche nur zur Verdeutlichung einer besonderen Konstruktion oder der technischen Arbeitsleistung dienen, können nach Erfüllung ihres Zweckes am Neubau usw. mit verwendet werden, sind aber im Bautagebuch als Probestücke nebst dem Ort ihrer Anbringung genau zu vermerken. Sollten sie jedoch für die Beurteilung der Art bezw. Güte des Materials maßgebend sein, so sind sie nach Fertigstellung des Baues der Lokalbehörde zur Aufbewahrung zu übergeben und in der Übergabeverhandlung (§ 82)[7] zu bezeichnen.

B § 168 Abs. 6, 7

59. Diese Probestücke können später bei der Ausführung verwendet, die Modelle anderen Bauten überwiesen werden.

60. Auch kann von den Unternehmern mit Einreichung des Angebotes die Lieferung von Probestücken oder von Materialproben verlangt werden, wenn nicht nur hinsichtlich des Preises, sondern auch in der Beschaffenheit der Leistung ein Wettbewerb eintreten soll.

### b. Verdingungsanschläge — A II 1 (3)

61. Für die Ausführung von Bauten sind zur Verabfolgung an die Bewerber bestimmte Verdingungsanschläge aufzustellen, nötigenfalls unter Zuziehung besonderer Sachverständiger. In den Anschlägen sind sämtliche Hauptleistungen sowie die Nebenleistungen, die zwar zur planmäßigen Ausführung der Leistung nach Verkehrssitte mitgehören, aber

[6] Ziffern 57, 58.

[7] § 82 der M.-B., welcher das Verfahren bei Übergabe fertiger Bauten regelt.



für die Preisbemessung besondere Bedeutung besitzen, ersichtlich zu machen. Soweit angängig, sind den Verdingungsanschlägen die zur Klarstellung der Art und des Umfangs der zu vergebenden Leistungen geeigneten zeichnerischen Darstellungen und Massenberechnungen beizugeben.

62. K. M. 16. 11. 1909. Nr. 411/10. 09. B 6.

Um das Handwerk bei der Vergebung von Arbeiten und Lieferungen in tunlichst großem Umfange zu beteiligen, muß von den bestehenden Bestimmungen, die diesem Bestreben bereits Rechnung tragen, in ausgiebigstem Maße Gebrauch gemacht werden. Unter anderem kommt dabei auch die Vorschrift in II 1 (3) der Allgemeinen Bestimmungen betreffend die Vergebung von Leistungen — Arbeiten und Lieferungen — für Garnisonbauten (Beilage 34 zur M.-B.)[8] in Betracht, die eine Mitwirkung von besonderen Sachverständigen bei der Aufstellung von Verdingungsanschlägen vorsieht. Von dieser Bestimmung ist anscheinend bisher nur wenig Gebrauch gemacht worden. Bei zweckmäßiger Anwendung wird durch sie den Wünschen der Handwerker wie den Interessen der Bauverwaltung gedient. Die ausschreibenden Behörden haben deshalb bei der Aufstellung solcher Anschläge künftighin in jedem Falle zu prüfen, ob sich nach Lage der Umstände eine Zuziehung von Sachverständigen aus den Kreisen des Handwerks empfiehlt.

A II 1 (4)

63. Die Verdingungsanschläge dürfen von der Behörde ermittelte Preisansätze nicht enthalten.

A II 1 (7)

64. Das Verfahren des Abbietens nach Prozenten des Kostenanschlags darf nur ausnahmsweise angewendet werden. Die Abbietungen haben schriftlich zu erfolgen.

B § 168 Abs. 8

65. Wenn bei beschleunigten Ausführungen zwischen der Eröffnung der Angebote und der Zuschlagserteilung voraussichtlich nicht ausreichende Zeit bleibt, um die eingehenden Angebote nachrechnen und erforderlichenfalls berichtigen zu können, oder wenn in besonderen Fällen die Unternehmer die anschlagsmäßigen Preise als Anhalt für ihre Preisermittlungen voraussichtlich nicht entbehren können, so werden ausnahmsweise in die Anschlagsauszüge die von der Behörde ermittelten Preisätze aufgenommen und die Angebote nach Prozentsätzen der ganzen Summe des Verdingungsanschlages verlangt. Der angebotene Prozentsatz muß sich dabei gleichmäßig auf alle Einheitspreise des Anschlagsauszuges beziehen. Mehr- oder Minderleistungen bei der Bauausführung werden hier ebenfalls nach den aus der Verdingung hervorgegangenen Preisen vergütet oder zurückgerechnet.

[8] Ziffer 61.

A II 1 (8)

66. Die Verdingung nach Einheitspreisen ohne bestimmte Angabe des Umfangs einer Leistung ist ausnahmsweise dann zulässig, wenn die besonderen Verhältnisse eine vorherige zuverlässige, anschlagsmäßige Berechnung ihres Umfanges nicht gestatten.

A II 1 (9)

67. Die Verdingung von Arbeiten und Lieferungen zu Bauausführungen in einer Pauschsumme ist nur im Ausnahmefalle mit Genehmigung der vorgesetzten Dienstbehörde zulässig. Auch in diesem Falle bedarf es eines bei der Verdingung als Baubeschreibung dienenden Kostenanschlags, wobei die Vorschriften unter (1) bis (3)[9] sinngemäße Anwendung finden.

B § 168 Abs. 9, 10

68. Wenn die Leistungen mit Einschluß der Materialien veranschlagt sind, so erfolgt die Verdingung in der Regel gleichfalls gemeinschaftlich.

69. Leistungen, welche in den Kostenanschlägen als nicht vorherzusehende bezeichnet oder zum besonderen Nachweis gestellt sind, müssen von der Verdingung ausgeschlossen werden.

### c. Bodenuntersuchungen

A II 1 (5)

70. Bei der Ausschreibung von Erdarbeiten ist den Bewerbern die Möglichkeit zu bieten, sich von dem Ergebnis der angestellten Untersuchungen über die Bodenbeschaffenheit Kenntnis zu verschaffen, auch dieserhalb selbst Untersuchungen anzustellen. Eine Gewähr für die gleiche Bodenbeschaffenheit an den Stellen, an welchen Bohrungen nicht stattgefunden haben, wird von der Verwaltung jedoch nicht übernommen.

71. K. M. 4. 5. 1916.
Nr. 848/5. 16. U 4.

Aus zahlreichen hier zur Entscheidung vorgelegten Streitfällen ist ersehen worden, daß von vielen Dienststellen in irrtümlicher Auffassung der Bestimmung in Ziffer II 1 (5) der Beilage 34 zur M.-B.[10] bei der Verdingung von Erdarbeiten den Unternehmern aufgegeben wird, zur Feststellung der Bodenart eigene Bohrungen vorzunehmen; auch ist eine besondere Vergütung ausgeschlossen worden für den Fall, daß trotz der stattgehabten Ermittlungen sich bei der Ausführung andere, schwieriger zu verarbeitende Bodenarten, z. B. Felsen statt Sand, finden würden.

[9] Ziffern 50, 51, 61.
[10] Ziffer 70.



Derartige Bedingungen sind künftig nicht mehr zu stellen. Nach dem Sinn und dem Wortlaut der erwähnten Bestimmung ist vielmehr die Ermittlung der Bodenart lediglich Sache der Militär-Bauämter; von den Unternehmern ist nur zu verlangen, daß sie vor der Preisabgabe durch eigene Untersuchungen den Grad der Schwierigkeit ermitteln, den die Beschaffenheit der bauamtlich festgestellten und entsprechend im Verdingungsanschlag benannten Bodenart bei ihrer Verarbeitung bietet. Da ferner erfahrungsgemäß auf größeren Flächen die gleiche Bodenart verschieden dicht gelagert ist, muß eine Gewähr der Verwaltung für ihre gleiche Beschaffenheit an den Stellen, an welchen Bohrungen nicht stattgefunden haben, abgelehnt werden; der Unternehmer hat diesem Umstande nach seinen Feststellungen und Erfahrungen durch Abgabe eines Durchschnittspreises unter Berücksichtigung der amtlichen Bohrungen Rechnung zu tragen.

Wenn sich trotz sorgfältigster bauamtlicher Ermittlungen bei der Ausführung stellenweise eine schwieriger zu bearbeitende Bodenart als die bei der Preisfestsetzung in Betracht zu ziehende findet, so ist ihre Verarbeitung als außervertragliche Leistung in angemessenem Verhältnis zu den Vertragspreisen zu vergüten; das gleiche gilt auch für solche unvorherzusehenden Hindernisse, deren Bewältigung nicht zu den in § 135 der M.-B. Abs. 1 zweiter und dritter Satz[11] aufgestellten in den Angebotspreis einbegriffenen Nebenleistungen gehört. Diese Grundsätze sind in den Besonderen Bedingungen zum Ausdruck zu bringen.

Es wird hiernach erwartet, daß die Militär-Bauämter künftig die Bodenuntersuchungen in sorgfältigster Weise vornehmen und bei der Kostenveranschlagung zur Vermeidung von Nachforderungen den Boden- und sonstigen örtlichen Verhältnissen mehr wie bisher Rechnung tragen. Die Intendanturen treffen bei etwa dennoch vorkommenden Meinungsverschiedenheiten mit den Unternehmern über eine verdungene Bodenart und deren Beschaffenheit unter eigener Verantwortung selbständig Entscheidung, sofern dadurch die zur Verfügung gestellten Geldmittel nicht überschritten werden. Im anderen Falle ist unter genauer Angabe und Begründung der mehr erforderlichen Geldmittel mit tunlichster Beschleunigung hierher zu berichten.

### d. Zerlegung der Ausschreibungen

A II 1 (10)

72. Die Ausschreibungen sind tunlichst derart zu zerlegen, daß auch kleineren Gewerbetreibenden und Handwerkern die Beteiligung an der Bewerbung ermöglicht wird. Bei größeren Arbeiten oder Lieferungen, die ohne Schaden für die gleichmäßige Ausführung getrennt vergeben werden können, hat daher die Vergebung in der Regel den verschiedenen Gewerbs- und Handwerkszweigen entsprechend zu erfolgen, auch ist in geeigneten Fällen die Verdingung nach den Arbeiten und den zu-

[11] § 135 der M.-B. gibt Anweisung für die Veranschlagung von Erdarbeiten.

gehörigen Lieferungen zu trennen. Bei besonders umfangreichen Ausschreibungen sind die auf die einzelnen Gewerbs- und Handwerkszweige entfallenden Arbeiten oder Lieferungen in mehrere Lose zu teilen, sofern nicht besondere Gründe dagegen sprechen.

B § 169 Abs. 1

73. Die Zerlegung umfangreicher Leistungen muß sich nach Bestimmung der Aufsichtsbehörde stets in solchen Grenzen halten, daß die rechtzeitige und anschlagsmäßige Ausführung gesichert bleibt. In besonderen Fällen unterbleibt deshalb eine Zerlegung nach den einzelnen Anschlagsabschnitten überhaupt, unter Umständen ist die gesamte Bauausführung an einen Unternehmer zu vergeben. Im letzteren Falle bedarf es jedoch bei Bauten, welche der oberen Prüfung durch das Kriegsministerium unterliegen, auch hierzu seiner Genehmigung.

A II 1 (11)

74. Die im späteren Verlauf des Baues auszuführenden Arbeiten sind erst auszuschreiben, wenn sie genau beschrieben und zeichnerisch dargestellt sind.

B § 169 Abs. 2, 3

75. Eine besondere Rücksicht erfordert die Teilung der anschlagsmäßigen Leistungen nach dem zunächst und dem erst später eintretenden Bedarf.

76. Die Ausschreibung des zunächst Erforderlichen fördert den Beginn der Ausführung und die Übersicht über die Auskömmlichkeit der Anschlagspreise; sie gestattet auch Einschränkungen der Ausbietung, wenn sich während der Ausführung Minderleistungen gegen die Anschlagssätze als zulässig ergeben. Die Sicherung des ganzen späteren Bedarfs, auch wenn er sich auf mehrere Baujahre verteilt, aus derselben Bezugsquelle kann, wenn dies notwendig ist, auch bei Ausschreibung des zunächst Erforderlichen durch besondere Bedingung erreicht werden.

e. **Anforderungen an den Unternehmer** A II 1 (12)

77. Bezüglich der Beschaffenheit zu liefernder Waren und der Abmessung zu liefernder Gegenstände sind ungewöhnliche, im Handel nicht übliche Anforderungen nur insoweit zu stellen, als dies unbedingt notwendig ist.

A II 1 (13)

78. Bei Lieferungen dürfen bestimmte Ursprungs- orte oder Bezugsquellen im allgemeinen nicht vorgeschrieben, für Waren, die in geeigneter Beschaffenheit im Inlande zu haben sind, darf der ausländische Ursprung nicht zur Bedingung gemacht werden. Das deutsche Baugewerbe ist



ausschließlich zu berücksichtigen, wenn es den Bedingungen zu entsprechen vermag und durch ausländische Leistungen nicht erhebliche Vorteile zu erreichen sind. Bevorzugungen wegen Zugehörigkeit zu einem einzelnen Bundesstaat sind unstatthaft.

A II 1 (14)

79. Ist bei Lieferungen der Kenntnis der Bezugsquelle (der Fabrik) eine besondere Bedeutung für die Beurteilung der Güte beizumessen, so ist von dem Bewerber die Namhaftmachung des Fabrikanten, von dem die Waren bezogen werden sollen, zu verlangen; auch können Angaben über die zur Herstellung der Waren verbrauchten Roh- und Hilfsstoffe gefordert werden. Die Mitteilungen werden vertraulich behandelt.

## C. Fristen für die Vertragserfüllung

A II 2 (1)

80. Für die Ausführung der Leistungen oder Lieferungen sind ausreichend bemessene Fristen unter Berücksichtigung der Lage des Marktes, der Jahreszeit und der Arbeitsverhältnisse zu bewilligen. Der Tag, an welchem spätestens mit der Ausführung begonnen sein muß, ist anzugeben.

A II 2 (2)

81. Bei fortlaufendem Bedarf sind die Lieferfristen sachgemäß zu verteilen, wobei möglichst dem Bedürfnis der Lieferer nach gleichmäßiger Beschäftigung Rechnung zu tragen ist.

A II 2 (3)

82. Muß bei dringendem Bedarf die Frist für eine Lieferung ausnahmsweise kurz gestellt werden, so ist die besondere Beschleunigung nur für die zunächst erforderliche Menge vorzuschreiben.

## D. Aufforderung zur Angebotsabgabe

a. **Bekanntmachung der Ausschreibungen** A II 3 (1)

83. Bei der Bekanntmachung öffentlicher Ausschreibungen durch Zeitungen und Fachschriften sind die dieserhalb ergangenen Vorschriften zu beachten.

A II 3 (2)

84. Die Bekanntmachungen müssen in gedrängter Form diejenigen Angaben vollständig enthalten, die für die Entschließung zur Beteiligung an der Bewerbung von Wichtigkeit sind. Insbesondere sind darin aufzuführen:

Gegenstand und Umfang der Leistung oder Lieferung nach den wesentlichsten Beziehungen, wobei die Teilung des Gegenstandes nach Handwerkszweigen, Losen usw. hervorzuheben ist;

die Frist für die Vertragserfüllung;

Ort und Zeit der Eröffnung der Angebote;

die Zuschlagsfrist;

der Preis der Verdingungsanschläge, Zeichnungen, Besonderen Bedingungen und die Stellen, an denen sie eingesehen und von denen sie bezogen werden können.

B § 170 Abs. 1

85. Erscheint bei der öffentlichen Ausschreibung die Bewerbung bestimmter Unternehmer wünschenswert, so bleibt es der ausschreibenden Behörde überlassen, ihnen eine Ausfertigung der Bekanntmachung besonders zugehen zu lassen.

A II 3 (3)

86. Bemerkungen über den Vorbehalt der Auswahl unter den Bewerbern sind in die Bekanntmachungen nicht aufzunehmen.

A II 3 (4)

87. Die Bekanntmachungskosten werden von der ausschreibenden Behörde getragen.

D § 8

88. Zu den durch die Ausschreibung selbst entstehenden Kosten hat der Unternehmer nicht beizutragen.

B § 170 Abs. 2, 3

89. Die engere Ausschreibung geschieht durch besondere Zuschrift an jeden einzelnen der hierfür in Aussicht genommenen Unternehmer, in geeigneten Fällen unter Mitteilung der Bedingungen.

90. Wenn bei einer freihändigen Vergebung von mehreren Unternehmern Angebote eingefordert werden, so sind die Formen des engeren Verfahrens möglichst zu vermeiden, oder es ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, daß kein engeres Ausbietungsverfahren vorliegt.



b. **Auslegung oder Vervielfältigung der Verdingungsunterlagen**

A II 1 (6)

91. Bei umfangreicheren Massenberechnungen und Zeichnungen ist den Bewerbern, wenn Vervielfältigungen nicht zur Verfügung gestellt werden können, die Einsichtnahme zu gestatten.

B § 168 Abs. 12, 13

92. Die Auslegung erfolgt in der Regel in einem Dienstzimmer derjenigen Stelle, welcher die Verdingung obliegt. Befindet sich diese nicht am Orte der Bauausführung, so ist möglichst für die Auslegung an diesem Orte zu sorgen.

93. Bei Verdingungen, für welche eine ausgedehntere Beteiligung von Bietungslustigen zu erwarten oder erwünscht ist, sind die Unterlagen zu vervielfältigen und den Unternehmern auf Verlangen auszuhändigen. (§ 167, letzter Absatz) [12].

D § 2

94. Verdingungsanschläge, Zeichnungen, Bedingungen usw. sind an den in der Ausschreibung bezeichneten Stellen einzusehen. Vervielfältigungen werden auf Ersuchen gegen Erstattung der Selbstkosten verabfolgt, soweit sie vorrätig sind oder durch die verfügbaren Hilfskräfte neu angefertigt werden können. Die Allgemeinen Vertragsbedingungen werden den Bewerbern unentgeltlich verabfolgt. Der Name des Bewerbers, an den die Verdingungsunterlagen verabfolgt sind, wird nicht bekannt gegeben.

c. **Vergütungen für Bearbeitung der Angebote**

B § 170 Abs. 4

95. Sowohl bei engeren Ausschreibungen als auch bei freihändigen Vergebungen können den Unternehmern ausnahmsweise schon für die Bearbeitung der Angebote vorher festgesetzte Vergütungen aus Baufonds zugesichert werden, wenn umfangreiche Entwürfe oder Berechnungen verlangt werden. Solche Zusicherungen bedürfen aber in jedem einzelnen Falle der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

96. K. M. 12. 4. 1917. Nr. 505/4. 17. U 4.

Wiederholte Fälle, in denen Unternehmer mit der Ausarbeitung größerer Entwürfe ohne jede Entschädigung betraut worden sind, geben zu dem Hinweis Veranlassung, daß ein solches Verfahren nicht gutgeheißen werden kann.

Jede Arbeit muß den Lohn finden, der ihr zukommt. Umsonst lassen sich auch Entwurfsbearbeitungen nicht herstellen. Die Unternehmer werden die Kosten stets in dieser oder jener Weise auf die Auftraggeber abwälzen müssen. Bieten sich trotzdem Unternehmer zur kostenlosen Herstellung von Entwürfen an, so leistet die Annahme derartiger Anerbieten nur einem unlauteren Wettbewerb Vorschub. Dazu darf die Heeresverwaltung nicht die Hand bieten.

[12] Ziffer 49.

Wird daher für die Folge die Aufstellung größerer Entwürfe oder Berechnungen außerhalb der Militär-Bauämter erforderlich, weil geeignete Hilfskräfte fehlen oder besondere Fachkenntnisse erforderlich sind, so ist diese Arbeit stets zu vergüten.

Solche Entwurfsbearbeitung kann erfolgen:

1. durch unabhängige beratende Ingenieure,
2. durch einzelne Unternehmer,
3. durch den Wettbewerb mehrerer Unternehmer zugleich mit der Verdingung der Ausführungsarbeiten.

Im Falle 1 und 2 ist die Entschädigung entsprechend der Höhe der Ausführungskosten der Anlage vorher zu vereinbaren.

Im Falle 3 sind nur die Bewerber zu entschädigen, deren Entwürfe nicht zur Ausführung gewählt werden, aber sorgfältig bearbeitet sind. Eine Verpflichtung zur Zahlung einer Entschädigung besteht also nicht. Der beauftragte Unternehmer gilt durch den Zuschlag als hinreichend abgefunden.

Abzusehen ist von der Zahlung einer Entschädigung, wenn die Beteiligung an dem Wettbewerb auf Grund eines Gesuchs des Bewerbers erfolgt ist.

Die Höhe der Entschädigungssumme im ganzen ist abhängig von der Höhe der Ausführungskosten der Anlage. Sie ist bei der Ausschreibung bekannt zu geben. Die Verteilung dieser Summe erfolgt entsprechend der größeren oder geringeren Sorgfalt, mit der die Entwürfe aufgestellt sind. Diese Grundsätze für die Zahlung der Entschädigung sind in den Besonderen Bedingungen für die Entwurfsbearbeitung zum Ausdruck zu bringen.

Wegen der Entwurfsbearbeitungen von Zentralheizungs- und Lüftungsanlagen wird auf die mit Verfügung vom 23. 8. 1909 Nr. 330/5. 1909 B 6 mitgeteilte Anweisung zur Herstellung und Unterhaltung von Zentralheizungs- und Lüftungsanlagen des Herrn Ministers der öffentlichen Arbeiten vom 29. 4. 1909 hingewiesen.

## E. Bedingungen für die Bewerbung um Leistungen

### a. Maßgebende Dienstvorschrift

A II 6 (1)

**97.** Den öffentlichen Ausschreibungen sind die in Beilage 35 [13] enthaltenen, in geeigneter Weise und wiederholt bekannt zu machenden Bedingungen für die Bewerbung um Leistungen zugrunde zu legen. Insoweit durch diese Veröffentlichung Kosten entstehen, sind sie durch die Intendanturen auf den betreffenden Neubaufonds bezw. auf den laufenden Bauwirtschaftsfonds anzuweisen.

[13] Beilage 35 der M.-B., abgedruckt in den Ziffern 88, 94, 100—102, 104, 105, 140—146, 189.



A II 6 (2)

**98.** In den Ausschreibungen selbst ist demnächst auf diese Bekanntmachungen zu verweisen. Die vorerwähnten [13a] Vertragsbedingungen sind außerdem mit den Allgemeinen und Besonderen Vertragsbedingungen und den übrigen Verdingungsunterlagen öffentlich auszulegen. Sachliche Änderungen bedürfen der Genehmigung des Kriegsministeriums.

A II 6 (3)

**99.** Auf das Verfahren bei engeren Ausschreibungen finden diese Bedingungen mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß für die Verdingungsanschläge, Zeichnungen, Allgemeinen und Besonderen Vertragsbedingungen, welche den zur Bewerbung aufgeforderten Unternehmern zugestellt werden, eine Erstattung der auf Baufonds zu übernehmenden Kosten nicht beansprucht wird.

### b. Persönliche Tüchtigkeit und Leistungsfähigkeit der Bewerber

D § 1

**100.** Bei der Vergebung von Arbeiten oder Lieferungen hat niemand Aussicht als Unternehmer angenommen zu werden, der nicht für ihre tüchtige und pünktliche Ausführung die erforderliche Sicherheit bietet [14].

### c. Form und Inhalt der Angebote

D § 3 (1)

**101.** Die Angebote sind unter Benutzung der etwa vorgeschriebenen Vordrucke von den Bewerbern unterschrieben, mit der in der Ausschreibung geforderten Überschrift versehen, verschlossen, porto- und bestellgeldfrei bis zum angegebenen Zeitpunkte einzureichen.

D § 3 (2)

**102.** Die Angebote müssen enthalten:

a) die ausdrückliche Erklärung, daß der Bewerber sich den Bedingungen, die der Ausschreibung zugrunde gelegt sind, unterwirft;

b) die Angabe der geforderten Preise nach Reichswährung, und zwar sowohl der Preise für die Einheiten als auch der Gesamtforderung in Zahlen und Buchstaben; stimmt die Angabe der Einheitspreise in Zahlen mit der in Buchstaben nicht überein, so soll die Angabe in Buchstaben maßgebend sein; die Gesamtforderung wird aus den Einheitspreisen rechnerisch festgestellt;

c) die genaue Bezeichnung und Adresse des Bewerbers;

[13a] Siehe Fußnote 13, Seite 180.

[14] S. auch Ziffer 172.

d) von gemeinschaftlich bietenden Personen die Erklärung, daß sie sich für das Angebot als Gesamtschuldner verbindlich machen, sowie die Bezeichnung eines zur Geschäftsführung und zur Empfangnahme der Zahlungen Bevollmächtigten; letzteres Erfordernis gilt auch für die Gebote von Gesellschaften und juristischen Personen;

e) nähere Angaben über die Bezeichnung der etwa mit eingereichten Proben. Die Proben selbst müssen ebenfalls vor der Verhandlung zur Eröffnung der Angebote eingesandt und derart bezeichnet sein, daß sich ohne weiteres erkennen läßt, zu welchem Angebot sie gehören;

f) die etwa vorgeschriebenen Angaben über die Bezugsquellen der Waren und die zu deren Herstellung verwendeten Roh- und Hilfsstoffe.

D § 3 (3)

Angebote, die diesen Vorschriften nicht entsprechen, insbesondere solche, die bezüglich des Gegenstandes von der Ausschreibung selbst abweichen oder das Gebot an Sonderbedingungen knüpfen oder in den Preisangeboten Radierungen aufweisen, haben keine Aussicht auf Berücksichtigung.

d. **Bewerbungsfrist** A II 4

103. Um den Bewerbern die notwendige Zeit zur sachgemäßen Vorbereitung der Angebote zu gewähren, ist — vorbehaltlich einer durch besondere Umstände gebotenen größeren Beschleunigung — der Zeitpunkt der Eröffnung bei kleineren Arbeiten und leicht zu beschaffenden Lieferungen unter Bestimmung einer Frist von mindestens 14 Tagen, bei größeren Arbeiten von mindestens 4 Wochen, vom Tage des Erscheinens der Bekanntmachung in dem zuletzt zur Ausgabe gelangenden Blatte an gerechnet, festzusetzen.

## F. Wirkung des Angebots und Zuschlagsfrist

a. **Wirkung des Angebots** D § 4 (1)

104. Die Bewerber bleiben von dem Eintreffen des Angebots bei der ausschreibenden Behörde bis zum Ablauf der festgesetzten Zuschlagsfrist an ihre Angebote gebunden.

D § 4 (2)

105. Die Bewerber unterwerfen sich mit Abgabe des Angebots wegen aller für sie daraus entstehenden Rechte und Verbindlichkeiten der Zuständigkeit der Gerichte des Ortes, an dem die ausschreibende Behörde ihren Sitz hat.

b. **Zuschlagsfrist** A II 5 (1)

106. Die Zuschlagsfristen sind in allen Fällen insbesondere aber bei Lieferungen solcher Waren, deren Preise häufigen Schwankungen unterliegen, möglichst kurz zu bemessen.



A II 5 (2)

107. Die Zuschlagsfrist darf in der Regel den Zeitraum von 14 Tagen nicht übersteigen. Ist eine Genehmigung höherer Dienststellen erforderlich, so ist die Frist auf etwa 4 Wochen zu bemessen.

## G. Eröffnung der Angebote

a. **Verdingungsverhandlung** A II 7 (1)

108. Zu der Verhandlung über die Eröffnung der Angebote werden nur die Bewerber und deren Vertreter, nicht aber unbeteiligte Personen zugelassen.

A II 7 (2)

109. Die eingegangenen Angebote, deren Umschläge wie jedes amtliche Schriftstück mit Eingangsvermerk und Geschäftsnummer versehen sein müssen, werden im Beisein der Erschienenen geöffnet und — mit Ausschluß der darin enthaltenen Angaben über Bezugsquellen und die zu verwendenden Stoffe — verlesen, soweit dies zur Klarstellung des Verdingungsergebnisses erforderlich erscheint. Bis dahin sind die Angebote unter Verschluß zu halten.

A II 7 (3)

110. Über den Gang der Verhandlung wird eine Niederschrift angefertigt, in der die Angebote in der Reihenfolge des Eingangs aufzuführen sind. Die Angebotsschreiben werden mit fortlaufender Nummer bezeichnet, nebst den Briefumschlägen der Niederschrift beigefügt und von dem die Verhandlung Leitenden mit seiner Namensunterschrift versehen.

A II 7 (4)

111. Die Niederschrift wird verlesen und von den erschienenen Bewerbern und Vertretern mit vollzogen. Eine Veröffentlichung der Angebote sowie der Niederschrift ist den Beamten nicht gestattet, jedoch können die Bewerber auf ihre Kosten Auszüge daraus erhalten.

b. **Nachträgliche Angebote** A II 7 (5)

112. Die nach dem Beginn der Verhandlung eingehenden Angebote werden ausnahmslos als nachträgliche Angebote behandelt. Auf ihnen muß auch die genaue Tageszeit ihres Eingangs vermerkt werden.

A II 7 (6)

**113.** Eine Berücksichtigung von nachträglichen Angeboten ist ausgeschlossen, wenn der Nachbietende vor der Einreichung seines Gebots von dem Ergebnis der Verdingung Kenntnis erhalten konnte. Enthält ein unverdächtiges, von einem als leistungsfähig und zuverlässig bekannten Unternehmer abgegebenes nachträgliches Angebot eine wesentlich günstigere Preisstellung als das aus dem Verdingungsverfahren hervorgegangene, sonst annehmbarste Gebot, dann ist das Verfahren nach Aufhebung zu wiederholen oder, wenn es hierzu an Zeit fehlt, ein engster neuer Wettbewerb zwischen dem rechtzeitig und dem nachträglich Mindestforderungen abzuhalten.

**114.** K. M. 5. 12. 1917. Nr. 1686/10. 17. U 4.

Es ist in letzter Zeit wiederholt vorgekommen, daß rechtzeitig zur Post gegebene Angebote erst nach dem Beginn der Verdingungsverhandlung eingegangen sind und, trotzdem sie unverdächtig waren, nach Beilage 34 II 7 (6) der M.-B.[15] nicht haben berücksichtigt werden können.

Hierdurch werden zumal bei dringenden Bauausführungen häufig unliebsame Verzögerungen hervorgerufen, oder auch infolge des neuen Wettbewerbs höhere Forderungen erzielt.

Es wird daher bestimmt, daß unverdächtige, nachträgliche Angebote ohne weiteres bei der Zuschlagserteilung berücksichtigt werden können, wenn sie nach Ausweis des Poststempels so rechtzeitig zur Post gegeben sind, daß der Bieter nicht nur vor der Einreichung seines Angebots von dem Ergebnis der Verdingung keine Kenntnis erhalten haben, sondern auch bei normalem Verlauf der Postbeförderung mit rechtzeitigem Eingang seines Angebotes zum Termin rechnen konnte.

## H. Zuschlagserteilung

A II 7 (7)

**115.** Sofern die Feststellung des annehmbarsten Gebotes (vergl. nachstehend, besondere Ermittlungen nicht erfordert, und der die Verhandlung Leitende ausnahmsweise zur selbständigen Entscheidung über den Zuschlag zuständig ist, kann die Erteilung des Zuschlages in der von dem gewählten Unternehmer mit zu vollziehenden Niederschrift erfolgen.

A II 8 (1)

**116.** Die niedrigste Geldforderung allein darf für die Entscheidung über den Zuschlag nicht den Ausschlag geben.

[15] Ziffer 115.



A II 8 (2)

**117.** Der Zuschlag darf nur auf ein in jeder Beziehung annehmbares, die tüchtige und rechtzeitige Ausführung der betreffenden Arbeit oder Lieferung gewährleistendes Gebot erteilt werden.

**118.** K. M. 28. 7. 1917. Nr. 678/6. 17. U 4.

Bei der Entscheidung über den Zuschlag auf Grund von Ausschreibungen und Angeboten, insbesondere wenn es sich um die Vergebung der kleineren Ausbesserungsarbeiten nach den Preis- und Lohnverzeichnissen oder um die Verlängerung bestehender Hausmeisterverträge handelt, ist es wiederholt vorgekommen, daß die niedrigste Geldforderung allein den Ausschlag gegeben hat.

Ein solches, im Widerspruch zu den Bestimmungen der M.-B., Beilage 34, II 8 (1), (2), (5) und (6)[16] stehendes Verfahren hat häufig Vertragsabschlüsse zur Folge, die den Unternehmer zwingen, ohne angemessenen Verdienst oder mit Verlust zu arbeiten. Ausgleich dafür wird meistens auf andere Weise zum Nachteil der Heeresverwaltung gesucht werden. Auch die häufigen Gesuche um Nachbewilligungen sind fast immer die Folgen einer unrichtigen Beurteilung der Verdingungs- und Angebotsergebnisse.

Um den Fiskus vor größerem dauerndem Schaden zu bewahren, und auch im Interesse der Erhaltung eines wirtschaftlich lebensfähigen Handwerkerstandes, wird es daher für die Folge in erster Linie den Bauabteilungen der Intendanturen zur besonderen Pflicht gemacht, bei allen Vergebungen von Leistungen und Lieferungen die Angebote auf richtige Preisermittlung nachzuprüfen. Dabei ist für die Wahrung der technisch-wirtschaftlichen Seite des Angebots nach Maßgabe der obengenannten Bestimmungen der M.-B. vor allem Sorge zu tragen. Die für öffentliche und engere Ausschreibungen in gleicher Weise gültigen Bestimmungen haben auch für freihändig eingezogene Angebote sinngemäße Anwendung zu finden (M.-B. § 170 Abs. 3)[17].

A II 8 (3)

**119.** Es sind nur solche Bewerber zu berücksichtigen, welche für die bedingungsmäßige Ausführung sowie für die Erfüllung ihrer Verpflichtungen gegenüber ihren Handwerkern und Arbeitern die erforderliche Sicherheit bieten. Bewerber, von denen der ausschreibenden Behörde bekannt ist, daß sie ihren Beitragspflichten bei der Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung nicht nachzukommen pflegen, sind ausgeschlossen.

[16] Ziffern 116, 117, 121, 122.
[17] Ziffer 90.

A II 8 (4)

120. In geeigneten Fällen sind die zuständigen Interessenvertretungen (Handwerks-, Handels- oder Landwirtschaftskammern) um Auskunft über die Leistungsfähigkeit nicht hinreichend bekannter Unternehmer zu ersuchen.

A II 8 (5)

121. Ausgeschlossen von der Berücksichtigung sind solche Angebote:

a) die den der Ausschreibung zugrunde gelegten Bedingungen oder Proben nicht entsprechen;

b) die nach den von den Bewerbern eingereichten Proben für den vorliegenden Zweck nicht geeignet sind;

c) die eine in offenbarem Mißverhältnis zu der Leistung oder Lieferung stehende Preisforderung enthalten, so daß nach dem geforderten Preise an und für sich eine tüchtige Ausführung nicht erwartet werden kann.

A II 8 (6)

122. Nur ausnahmsweise darf in dem letzteren Falle (zu c)[18] der Zuschlag erteilt werden, sofern der Bewerber als zuverlässig und leistungsfähig bekannt ist und ausreichende Gründe für die Abgabe des ausnahmsweise niedrigen Angebotes beigebracht sind oder auf Befragen beigebracht werden. Inwieweit Formfehler der Angebote die Ausschließung nicht zur Folge haben sollen, bestimmt die Stelle, welche den Zuschlag erteilt.

A II 8 (7)

123. Die Bedürfnisse an landwirtschaftlichen Erzeugnissen sind, soweit dies ohne Schädigung fiskalischer oder anderer allgemeiner Interessen und ohne grundsätzliche Ausschließung des Handels ausführbar ist, tunlichst unmittelbar von den Produzenten zu erwerben.

A II 8 (8)

124. Bei der Vergebung von Bauten sind im Falle gleicher Preisstellung die am Orte der Ausführung oder in dessen Nähe wohnenden Gewerbetreibenden vorzugsweise zu berücksichtigen, wenn sie die Arbeiten in eigenen Betrieben ausführen.

[18] Ziffer 121.



A II 8 (9)

125. Liegen von mehreren Handwerkern gleichwertige Angebote vor, so sind bei der Zuschlagserteilung diejenigen Bewerber vorzugsweise zu berücksichtigen, die berechtigt sind, den Meistertitel zu führen (§ 133 Gew.-O. und Art. 8 des Gesetzes betr. die Abänderung der Gew.-O. vom 26. Juli 1897, R.G.Bl. S. 663).

A II 8 (10)

126. Im übrigen ist bei öffentlichen Ausschreibungen der Zuschlag demjenigen Bewerber zu erteilen, dessen Angebot unter Berücksichtigung aller Umstände als das annehmbarste zu erachten ist.

A II 8 (11)

127. Bei engeren Ausschreibungen hat unter sonst gleichwertigen Angeboten die Vergebung an den Mindestfordernden zu erfolgen. Sind ausnahmsweise den Bewerbern die näheren Vorschläge in betreff der einzelnen Anlagen und Einrichtungen überlassen worden, so ist der Zuschlag auf dasjenige Angebot zu erteilen, das für den gegebenen Fall als das geeignetste und zugleich in Abwägung aller Umstände als das preiswürdigste erscheint.

A II 8 (12)

128. Ist keines der hiernach bei öffentlichen und engeren Ausschreibungen in Betracht kommenden Angebote für annehmbar zu erachten, so ist die Aufhebung des Verfahrens und weitere Anweisung erforderlich, ob seine Wiederholung oder welches andere Verfahren eintreten soll.

129. Die Gründe für die Aufhebung eines Verdingungsverfahrens sind schriftlich in den Akten niederzulegen.

B § 171

130. Ist die Zuschlagserteilung der Aufsichtsbehörde vorbehalten, so ist ihr die Verhandlung mit einem Begleitbericht des Militär-Bauamts unverzüglich vorzulegen.

131. Der Verhandlung sind beizufügen:

a) als lose Anlagen:
die ausgelegten Bedingungen mit den zugehörigen Anschlagsauszügen usw.;

b) zu je einem Heft vereinigt:
die Beweisstücke der zur Ausschreibung benutzten Zeitungen und die Angebote, letztere nach der Zahlenfolge in Übereinstimmung mit der Verhandlung geordnet.

132. Der begleitende Bericht des Militär-Bauamts muß sich auf alle für die Zuschlagserteilung in Betracht kommenden Gesichtspunkte — auch auf die Befähigung des Unternehmers, die Güte der Probestücke und Probematerialien, das Ergebnis der angestellten Prüfungen — erstrecken, Angaben über den anschlagsmäßigen Betrag der einzelnen Lose enthalten und unter eingehender Erörterung der Verhältnisse bestimmte Anträge betreffs der Zuschlagserteilung oder der Aufhebung des Verfahrens und der weiteren Maßnahme stellen. Soll von einer Sicherheitsleistung durch den zur Berücksichtigung empfohlenen Bewerber abgesehen werden, so sind die Gründe dafür anzugeben.*

133. Die beanstandeten Angebote sind in diesem Begleitbericht eingehend zu erörtern, die nachträglichen Angebote uneröffnet anzuschließen. Etwa nach Absendung der Verhandlung eingehende Angebote werden der Aufsichtsbehörde ebenfalls eingereicht.

134. Die Angebote sind zunächst durch die verdingende Dienststelle und sodann durch die den Zuschlag erteilende Stelle vor Erteilung des Zuschlages rechnerisch zu prüfen.

135. Bei eiligen Bauausführungen ist es dem Militär-Baubeamten gestattet, die nachträglichen Angebote zu öffnen, damit er sich schon im Begleitbericht zu diesen äußern und in den im vierten Absatz auf S. 136[19] erwähnten Fällen — wegen der im fiskalischen Interesse etwa gebotenen Berücksichtigung eines Nachgebots — sofort das Weitere im Sinne der Ziffer (6) auf Seite 276[20] veranlassen kann.

136. Die Bemerkungen der Lokalbehörde, welche etwa in betreff des Verfahrens oder der Angebote zu machen sind, werden in besonderer Anlage angeschlossen.

137. Den Zuschlag erteilt die Aufsichtsbehörde mit möglichster Beschleunigung unter Einhaltung der Zuschlagsfrist.

138. Wird ein anderes Gebot als das niedrigste berücksichtigt, so legt die den Zuschlag erteilende Behörde die Gründe hierfür schriftlich nieder.

139. In dem unter I (3) 6[21] der Allgemeinen Bestimmungen erwähnten Falle darf einem vorher an der Ausschreibung Beteiligten der Zuschlag auf der bisherigen Grundlage nur bei Ermäßigung seiner früheren Forderung erteilt werden; bei veränderter Grundlage müssen alle an jener Ausschreibung Beteiligten vorher nochmals zur Abgabe von Angeboten aufgefordert werden.

---

* In dem Begleitbericht des Militär-Bauamts ist an auffallender Stelle der Zeitpunkt, an dem die Zuschlagsfrist abläuft, zum Ausdruck zu bringen.

[19] Seite 136 der M.-B., s. Ziffer 41.

[20] Seite 276 der M.-B., s. Ziffer 113.

[21] Ziffer 26, welche die freihändige Vergebung nach einer ergebnislosen engeren Ausschreibung vorsieht.



D § 5 (1)

140. Der Zuschlag wird von dem mit der Ausschreibung beauftragten Beamten oder von der ausschreibenden Behörde oder von einer dieser übergeordneten Behörde entweder in der von dem gewählten Unternehmer mit zu vollziehenden Verhandlungsniederschrift oder durch besondere schriftliche Mitteilung erteilt.

D § 5 (2)

Letzterenfalls ist der Zuschlag mit bindender Kraft erfolgt, wenn die Benachrichtigung hiervon innerhalb der Zuschlagsfrist als Depesche oder Brief dem Telegraphen- oder Postamt zur Beförderung an die in dem Angebot bezeichnete Adresse übergeben worden ist.

D § 5 (3)

141. Diejenigen Bewerber, die den Zuschlag nicht erhalten, werden benachrichtigt, und zwar erfolgt die Nachricht als portopflichtige Dienstsache. Proben werden im Falle der Ablehnung des Angebots nur dann zurückgegeben, wenn dies in dem Angebotsschreiben ausdrücklich verlangt oder ein dahingehender Antrag innerhalb 4 Wochen nach Eröffnung der Angebote gestellt wird, vorausgesetzt, daß die Proben bei den Prüfungen nicht verbraucht sind. Die Rücksendung erfolgt alsdann auf Kosten des betreffenden Bewerbers. Eine Rückgabe findet im Falle der Annahme des Angebots in der Regel nicht statt; wertvolle Proben können jedoch auf die zu liefernde Menge angerechnet, oder, soweit angängig, nach beendeter Lieferung dem Unternehmer auf seine Kosten wieder zugestellt werden.

D § 5 (4)

142. Eingereichte Entwürfe werden geheim gehalten und auf Verlangen zurückgegeben.

D § 5 (5)

143. Den Empfang des Zuschlagschreibens hat der Unternehmer umgehend schriftlich zu bestätigen.

## III. Abschluß förmlicher Verträge

### a. Form der Verträge

D § 6 (1)

144. Der Bewerber, der den Zuschlag erhält, ist verpflichtet, auf Erfordern über den durch die Erteilung des Zuschlags zustande gekommenen Vertrag eine schriftliche Urkunde zu vollziehen.

D § 6 (2)

145. Sofern die Unterschrift des Bewerbers der Behörde nicht bekannt ist, bleibt vorbehalten, ihre Beglaubigung zu verlangen.

D § 6 (3)

146. Die der Ausschreibung zugrunde liegenden Verdingungsanschläge, Zeichnungen, Bedingungen usw., welche bereits durch das Angebot anerkannt sind, hat der Bewerber bei Abschluß des Vertrages mit zu unterzeichnen.

A III 1 (1)

147. Über den durch die Erteilung des Zuschlages zustande gekommenen Vertrag ist der Regel nach eine schriftliche Urkunde zu errichten.

A III 1 (2)

148. Hiervon kann abgesehen werden:

a) bei Gegenständen bis zum Wert von 3000 M. einschließlich;

b) bei Zug um Zug bewirkten Leistungen;

c) bei einfachen Vertragsverhältnissen, über die ein alle wesentlichen Bedingungen enthaltender Brief- oder Telegrammwechsel vorliegt.

A III 1 (3)

149. Wird in solchen Fällen von der Aufstellung einer schriftlichen Urkunde Abstand genommen, so ist in anderer geeigneter Weise — z. B. durch Bestellzettel, schriftliche, gegenseitig anerkannte Aufzeichnungen — für die Sicherung der Beweisführung über den wesentlichen Inhalt des Übereinkommens Vorsorge zu treffen.

B § 172

150. Die schriftliche Ausfertigung des Vertrages erfolgt unmittelbar nach der Zuschlagserteilung durch die verdingende Stelle. Der zuständigen Aufsichtsbehörde bleibt vorbehalten, ausnahmsweise die Vorlage eines Vertrages zur Bestätigung anzuordnen.

151. Der Militär-Baubeamte spricht sein Einverständnis unter dem Vertrage durch besonderen Vermerk aus, wenn er nicht selbst den Vertrag abschließt.

152. In wichtigen und zweifelhaften Fällen geht der Vertragsausfertigung eine Prüfung des Vertragsentwurfes durch einen Rechtsverständigen voran, welche durch Vermittlung der Aufsichtsbehörde herbeizuführen ist.

153. Die Verträge werden in solcher Zahl ausgefertigt, als Beteiligte vorhanden sind, es sei denn, daß ein Unternehmer auf die zu seinem Gebrauch bestimmte Ausfertigung ausdrücklich verzichtet. Die bezüglichen Anlagen sind dem Vertrage am Schlusse hinzuzufügen.

154. Bei freihändiger Vergebung nach vorausgegangener Aufhebung eines öffentlichen oder engeren Verfahrens finden die Bestimmungen über Form und Fassung der Verträge ebenfalls Anwendung.



b. **Fassung der Verträge**

A III 2 (1)

155. Die Fassung der Vertragsbedingungen muß knapp, aber bestimmt und deutlich sein.

A III 2 (2)

156. Den Verträgen sind die Allgemeinen Vertragsbedingungen für die Ausführung von Garnisonbauten — Beilage 33[22] — zugrunde zu legen.

A III 2 (3)

157. Die Allgemeinen Bedingungen, welche zur Bestimmung des gegenseitigen Rechtsverhältnisses bei allen Leistungen für Garnisonbauten in Frage kommen, sind von den Besonderen Bedingungen zu trennen, welche nur für einzelne Verträge oder nur für den einzelnen Fall gelten.

158. Die Allgemeinen Bedingungen dürfen ohne Genehmigung des Kriegsministeriums nicht abgeändert werden.

A III 2 (4)

159. Für die einzelnen Gruppen von häufiger vorkommenden Leistungen sind einheitliche Vertragsbedingungen festzustellen.

A III 2 (5)

160. In dem Vertrage müssen außer der Bezeichnung der vertragschließenden Parteien die besonderen, der Verdingung zu Grunde gelegten Bedingungen enthalten sein, ebenso die Angabe, ob dem Vertragsschlusse ein öffentliches oder ein engeres Ausschreibungsverfahren vorangegangen ist oder nicht, und zutreffendenfalls, daß der gewählte Unternehmer in einem solchen Verfahren Mindestfordernder geblieben ist.

A III 2 (6)

161. Der Vertragsschluß geschieht seitens des beauftragten Beamten namens der den Reichs-(Militär-)Fiskus vertretenden Behörde.

A III 2 (7)

162. Für den Vertragsschluß kommen namentlich in Betracht:

a) der Gegenstand der Verdingung unter Bezeichnung der Bezugsquelle, falls eine derartige Angabe ausnahmsweise verlangt ist;

b) die Höhe der Vergütung und die Kasse, durch welche die Zahlungen zu erfolgen haben;

[22] Beilage 33 der M.-B. ist die Vorschrift C.

c) die Vollendungsfrist und die etwaigen Teilfristen sowie Angaben, von welchem Zeitpunkt ab die auf bestimmte Zeitdauer bemessenen Fristen laufen;

d) die Höhe einer etwaigen Versäumnisstrafe sowie die Voraussetzungen, unter denen sie fällig wird;

e) die Höhe einer etwa zu bestellenden Sicherheit unter genauer Bezeichnung derjenigen Verbindlichkeiten, für deren Erfüllung diese haften soll, sowie derjenigen Voraussetzungen, unter denen die Rückgabe zu erfolgen hat;

f) das Nähere in betreff der Abnahme der Leistungen sowie der Dauer und des Umfanges der von dem Unternehmer zu leistenden Gewähr (Haftpflicht);

g) alle diejenigen Festsetzungen, die sich gar nicht oder nicht vollständig aus den der Verdingung zugrunde gelegten Bedingungen ergeben, sondern aus dem Angebot zu ergänzen sind oder auf etwaigen nachträglichen Vereinbarungen beruhen. Solche nachträglichen Vereinbarungen sind nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde zulässig, wenn diese den Zuschlag erteilt oder die Bedingungen genehmigt hat;

h) die Bezeichnung der Aufsichtsbehörde, welche nach den Allgemeinen Vertragsbedingungen über Streitigkeiten entscheidet;

i) die technischen Vorschriften wegen der Beschaffenheit der Baustoffe, der Art der Ausführung und der dabei zu beachtenden Gesichtspunkte, soweit diese sich nicht bereits aus den Anschlägen und Zeichnungen ergeben.

A III 2 (8)

**163.** Wo es die stempelrechtlichen Vorschriften erfordern, ist in dem Vertrage zum Ausdruck zu bringen, in welchem Umfange der Unternehmer von ihm selbst im Inlande erzeugte Mengen von Sachen oder Waren liefert, und bei Werkverträgen über nicht bewegliche Gegenstände nicht nur der Gesamtpreis, sondern auch der Wert der Baustoffe in demjenigen Zustande, in welchem sie mit dem Grund und Boden in dauernde Verbindung gebracht werden sollen. Am Kopf der Verträge müssen die vorgeschriebenen Vermerke über Berechnung und Verwendung der Stempel einschließlich derjenigen für die Nebenausfertigungen gemacht werden.



A III 2 (9)

**164.** Verdingungsanschläge, Zeichnungen, Allgemeine und Besondere Bedingungen sind durch Anheften mit Schnur und Siegel zu Bestandteilen des Vertrages zu machen. Umfangreichere Zeichnungen sind als Anlagen lose beizufügen und als solche beiderseits anzuerkennen.

A III 2 (10)

**165.** Durchstreichungen, Radierungen, Einschaltungen sind in den Vertragsurkunden zu vermeiden. Werden Berichtigungen erforderlich, so sind sie am Rande durch die Unterschrift beider Teile anzuerkennen.

A III 2 (11)

**166.** Die Seiten der Vertragsurkunden sind mit fortlaufenden Zahlen zu bezeichnen.

B § 173 Abs. 1

**167.** Die Verträge dürfen keine Vereinbarungen enthalten, welche mit den Allgemeinen Bestimmungen, betreffend die Vergebung von Leistungen (Beilage 34)[23] oder mit den Allgemeinen Vertragsbedingungen (Beilage 35)[24] im Widerspruch stehen. Tritt das Bedürfnis zu Änderungen der letzteren ein, so ist dem Kriegsministerium hierüber zu berichten.

B § 173 Abs. 6—11

**168.** Die Besonderen Bedingungen sollen die Zeichnungen, die Anschläge und die Allgemeinen Bedingungen in allen zweifelhaften oder gar nicht erörterten Punkten soweit ergänzen, daß hiermit dem Unternehmer eine ganz vollständige und klare Übersicht des von ihm in Arbeit und Material zu Leistenden gegeben wird, und daß aus ihnen in Verbindung mit den darin geforderten Erklärungen der Bewerber der Inhalt des abzuschließenden Vertrages vollständig zu entnehmen ist.

**169.** Sie sind in der Regel derart abzufassen, daß sie dem abzuschließenden Vertrage zur Vereinfachung des Verfahrens als Anlage beigefügt werden können, so daß in der Vertragsurkunde auf sie Bezug genommen wird. Nur bei einfachen Vertragsverhältnissen wird es sich empfehlen, die Bedingungen in den Vertrag selbst aufzunehmen.

**170.** Wenn es auch in den meisten Fällen zweckmäßig ist, zu den Besonderen Bedingungen die festgestellten Vordrucke zu benutzen, so bedarf es doch bei ihnen in jedem Falle der Prüfung ihrer Anwendbarkeit und Auskömmlichkeit, der Beseitigung des Überflüssigen und der Ergänzung des etwa Fehlenden.

**171.** Solche wie auch alle anderen nachträglich etwa notwendig werdenden Änderungen der in den Unterlagen eines Vertrages enthaltenen Angaben müssen in unzweideutiger und rechtsverbindlicher Form bewirkt werden.

[23] Beilage 34 der M.-B. ist die Vorschrift A.
[24] Beilage 35 der M.-B. ist die Vorschrift C.

172. Werden bei der Verdingung an den Unternehmer besondere persönliche Anforderungen gestellt (Befähigung, Erfahrung), so ist dies, und wie der Nachweis hierüber beigebracht werden soll, ebenfalls in die Besonderen Bedingungen aufzunehmen.

173. In letzteren muß ferner erwähnt werden, daß die Kosten der etwaigen Aufstellung der Rechnungen durch die Bauleitung dem Unternehmer zur Last fallen. Im Vertrage sind in geeigneten Fällen Versäumnisstrafen für verspätete Einreichung der Rechnungen zu bedingen.

c. **Verbleib der Verträge** B § 174

174. Die Hauptausfertigung des Vertrages oder einer Verhandlung erhält diejenige Stelle, welche die Bauausführung leitet, während den Unternehmern die Nebenausfertigungen gegen Bescheinigung auszuhändigen sind.

175. Zum Gebrauch der mitbeteiligten Stellen werden die erforderlichen Abschriften in beglaubigter Form angefertigt.

# IV. Inhalt und Ausführung der Verträge

## A. Inhalt der Verträge

a. **Rechte und Pflichten der Parteien** A IV Abs. 1

176. Die Verbindlichkeiten, die den Unternehmern auferlegt werden, dürfen dasjenige Maß nicht übersteigen, welches Privatpersonen sich in ähnlichen Fällen auszubedingen pflegen. In den Verträgen sind nicht nur die Pflichten, sondern auch die ihnen entsprechenden Rechte der Unternehmer zu verzeichnen.

C 1

177. Den Gegenstand des Unternehmens bildet die im Vertrage zu bezeichnende Leistung. Im Einzelnen bestimmt sich Art und Umfang der dem Unternehmer obliegenden Verpflichtungen nach den Verdingungsanschlägen, den zugehörigen Zeichnungen und sonstigen als zum Vertrage gehörig bezeichneten Unterlagen. Die in den Verdingungsanschlägen angenommenen Vordersätze unterliegen jedoch denjenigen Änderungen, welche — ohne wesentliche Abweichung von den dem Vertrag zugrunde gelegten Bauentwürfen — bei der Ausführung der betreffenden Bauwerke sich ergeben.

178. Abänderungen der Bauentwürfe selbst anzuordnen, bleibt der Bauleitung vorbehalten. Leistungen, welche in den Bauentwürfen nicht vorgesehen sind, können dem Unternehmer nur mit seiner Zustimmung übertragen werden.



B § 173 Abs. 2

179. Rechtsgültig geschlossene Verträge dürfen zum Vorteil von Privatpersonen nicht aufgehoben oder abgeändert werden.

C 23

180. Ohne Zustimmung der Aufsichtsbehörde darf der Unternehmer seine vertragsmäßigen Verpflichtungen nicht auf Andere übertragen.

181. Verfällt der Unternehmer vor Erfüllung des Vertrages in Konkurs, so ist diese Behörde berechtigt, den Vertrag mit dem Tage der Konkurseröffnung aufzuheben. Auch kann die Verwaltung den Vertrag sofort auflösen, wenn das Guthaben des Unternehmers ganz oder teilweise mit Arrest belegt oder gepfändet wird.

182. Bezüglich der in diesem Falle zu gewährenden Vergütung sowie der Gewährung von Abschlagszahlungen finden die Bestimmungen in 10.[25] sinngemäße Anwendung.

183. Für den Fall, daß der Unternehmer mit Tode abgehen sollte, bevor der Vertrag vollständig erfüllt ist, hat die Behörde die Wahl, ob sie das Vertragsverhältnis mit den Erben desselben fortsetzen oder dasselbe als aufgelöst betrachten will.

C 25

184. Briefe und Depeschen, welche den Abschluß und die Ausführung des Vertrages betreffen, werden beiderseits frankiert.

185. Die Portokosten für solche Geld- und sonstige Sendungen, welche im ausschließlichen Interesse des Unternehmers erfolgen, trägt der letztere.

186. Die Stempelsteuer trägt der Unternehmer nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen. Auch diejenigen Stempelbeträge sind von dem Unternehmer zu zahlen, die von der Steuerbehörde etwa nachträglich gefordert werden.

187. Die übrigen Kosten des Vertragsabschlusses, d. h. der baren Auslagen, fallen jedem Teile zur Hälfte zur Last.

b. **Sicherheitsleistung** A IV 2 (1)

188. Die Zulassung zu dem Ausschreibungsverfahren ist von einer vorgängigen Sicherheitsleistung nicht abhängig zu machen; dagegen kann in den hierzu geeigneten Fällen vor der Erteilung des Zuschlages die ungesäumte Sicherheitsleistung verlangt werden.

D § 7

189. Innerhalb 14 Tage nach der Erteilung des Zuschlages hat der Unternehmer die vorgeschriebene Sicherheit zu bestellen, widrigenfalls die Behörde befugt ist, von dem Vertrage zurückzutreten und Schadenersatz zu beanspruchen.

---

[25] C 10, s. Ziffern 227—232.

A IV 2 (2)

**190.** Die Sicherheit kann nach dem Ermessen der Aufsichtsbehörde durch Bürgen oder durch Pfänder gestellt werden. Bürgen sind nur da zuzulassen, wo diese Sicherheitsstellung im sonstigen Verkehr üblich ist, und wenn deren Bürgschaft zweifellos ausreicht, um vor Verlusten zu sichern.

A IV 2 (3)

**191.** Bei Bemessung der Höhe der Sicherheit und bei der Bestimmung darüber, ob sie auch während der Gewährleistungszeit ganz oder teilweise einbehalten wird, ist über dasjenige Maß nicht hinauszugehen, welches geboten ist, um die Verwaltung voraussichtlich vor Schaden zu bewahren.

A IV 2 (4)

**192.** Der Regel nach ist die Sicherheit nicht höher als auf 5 vom Hundert der Vertragssumme zu bemessen.

A IV 2 (5)

**193.** Wenn die Vertragssumme 10 000 M. nicht übersteigt, oder wenn die zu hinterlegende Sicherheit den Betrag von 500 M. nicht erreichen würde, ist auf Sicherheitsleistung in den Fällen zu verzichten, in denen die Unternehmer als leistungsfähig und zuverlässig bekannt sind.

A IV 2 (6)

**194.** Sicherheiten bis zu 1000 M. können durch Einbehaltung von den Abschlagszahlungen eingezogen werden.

A IV 2 (7)

**195.** Zur Hinterlegung von Sparkassenbüchern als Sicherheit dürfen nicht nur Abrechnungsbücher von solchen öffentlichen Sparkassen, die behördlich zur Anlegung von Mündelgeld für geeignet erklärt sind, sondern auch Abrechnungsbücher von anderen öffentlichen und Privatsparkassen, Banken, Kreditgenossenschaften und sonstigen privaten Anstalten angenommen werden. Bei der Sicherheitsbestellung durch Abrechnungsbücher der letztgedachten Art ist jedoch zugleich der Nachweis zu erbringen, daß die betreffenden Anstalten nach ihren finanziellen Grundlagen und organisatorischen Einrichtungen ausreichende Sicherheit bieten.



A IV 2 (8)

**196.** Der Bürge hat einen Bürgschein nach dem Muster der Anlage 1 [26] auszustellen.

C 21

**197.** Bürgen haben nach dem Ermessen der Aufsichtsbehörde als Selbstschuldner in den Vertrag mit einzutreten.

C 22

**198.** Kautionen können in barem Gelde, guten Wertpapieren, Sparkassenbüchern oder nach dem Ermessen der Aufsichtsbehörde auch in sicheren — gezogenen — Wechseln bestellt werden.* Die Annahme von Wechseln erfolgt nur, wenn die Aufsichtsbehörde solche für ganz zweifellos sicher erachtet.

**199.** Bar hinterlegte Kautionen werden nicht verzinst. Die Zinsscheine von den Wertpapieren werden den Kautionsstellern nur für die Zeiträume belassen, in welchen die Lieferungen oder Arbeiten mutmaßlich ausgeführt werden, bezw. auch für eine etwaige Haftpflichtzeit. Dagegen sind mit der Kaution zusammen zu deponieren: die in dieser Zeit nicht fällig werdenden Zinsscheine, die zugehörigen Talons bezw. diejenigen Zinsscheine, an deren Inhaber die neue Zinsscheinserie ausgereicht wird. Für den Umtausch der Anweisungen (Talons), die Einlösung und den Ersatz ausgeloster Wertpapiere, sowie den Ersatz abgelaufener Wechsel hat der Unternehmer zu sorgen.

**200.** Falls der Unternehmer in irgend einer Beziehung seinen Verbindlichkeiten nicht nachkommt, kann die Behörde zu ihrer Schadloshaltung sofort ohne vorherige Androhung die hinterlegten Wertpapiere und Wechsel an der Börse oder durch einen öffentlich bestellten Handelsmäkler veräußern bezw. einkassieren.

**201.** Die Rückgabe der Kaution, soweit dieselbe für Verbindlichkeiten des Unternehmers nicht in Anspruch zu nehmen ist, erfolgt, nachdem der Unternehmer die ihm obliegenden Verpflichtungen vollständig erfüllt hat, und insoweit die Kaution zur Sicherung der Haftverpflichtung dient, nachdem die Haftzeit abgelaufen ist. In Ermangelung anderweiter Verabredung gilt als bedungen, daß die Kaution in ganzer Höhe zur Deckung der Haftverbindlichkeit einzubehalten ist.

A IV 2 (9)

**202.** Der Unternehmer, der in das Reichs- oder Staatsschuldbuch eingetragene Forderungen, Depotscheine der Reichs-

[26] Auf Seite 287 der M.-B. abgedruckt.

* Hinsichtlich der Kautionsfähigkeit der Wertpapiere und Sparkassenbücher sind die hierfür erlassenen besonderen Bestimmungen in die Allgemeinen Bedingungen aufzunehmen. (Beilage 17a der Garnison-Verwaltungs-Ordnung.)

Die bloße körperliche Hergabe des Sparkassenbuches genügt nicht, um ein Pfandrecht an der Sparkassenschuld zu begründen, vielmehr sind hierfür die Formen zu beachten, welche für die Verpfändung einer Forderung vorgeschrieben sind.

bank oder Königlichen Seehandlung (Preußischen Staatsbank), oder aber Sparkassen- oder Abrechnungsbücher zum Pfande bestellt, hat eine Verpfändungsurkunde auszustellen. Diese soll bei Forderungen, die in das Reichsschuldbuch oder in das preußische Staatsschuldbuch eingetragen sind, den Wortlaut der Anlage 2 [27], bei Verpfändung von Depotscheinen der Reichsbank oder der Königlichen Seehandlung (Preußischen Staatsbank) und von Sparkassen- oder Abrechnungsbüchern den Wortlaut der Anlage 3 [28] haben.

A IV 2 (10)

**203.** Der Verpfänder von Depotscheinen der Reichsbank oder der Seehandlung (Preußischen Staatsbank) hat außerdem eine Erklärung nach Anlage 4 [29] in doppelter Ausfertigung beizubringen. Die Erklärungen sind, nachdem unter die erste Ausfertigung das darunter stehende Ersuchen gesetzt ist, an die Reichsbank oder die Seehandlung zu senden, welche die zweite Ausfertigung mit der entsprechenden Erklärung zurücksendet.

A IV 2 (11)

**204.** Die Bestimmungen unter (9) und (10)[30] finden entsprechende Anwendung auf die von der Preußischen Zentralgenossenschaftskasse ausgestellten Depotscheine über verpfändungsfähige Papiere sowie ihre Akzepte, die zur Sicherung fiskalischer Forderungen aus Verträgen usw. ebenfalls zuzulassen sind.

A IV 2 (12)

**205.** Bei Verpfändung von Sparkassen- und ähnlichen Guthaben hat der Verpfänder nachzuweisen, daß er dem Drittschuldner (der Sparkassenverwaltung) die Verpfändung angezeigt hat. Bei Verpfändung von in das Reichs- oder Staatsschuldbuch eingetragenen Forderungen ist von ihm der Nachweis zu erbringen, daß die Verpfändung in das Schuldbuch eingetragen ist.

A IV 2 (13)

**206.** Die Zinsscheine der Wertpapiere für denjenigen Zeitraum, während dessen voraussichtlich die Leistung oder Lieferung noch in der Ausführung begriffen sein wird, können in den geeigneten Fällen dem Unternehmer belassen werden.

[27] Auf Seite 287 der M.-B. abgedruckt.
[28] Auf Seite 288 der M.-B. abgedruckt.
[29] Auf Seiten 289, 290 der M.-B. abgedruckt.
[30] Ziffern 202, 203.



A IV 2 (14)

**207.** Die Rückgabe der Pfänder hat, nachdem die Verpflichtungen, zu deren Sicherung sie gedient haben, erfüllt sind, ohne Verzug zu erfolgen.

c. **Haftpflicht.** C 20

**208.** Die in den besonderen Bedingungen des Vertrages vorgesehene, in Ermangelung solcher nach den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften sich bestimmende Frist für die dem Unternehmer obliegende Haftpflicht für die Güte der Leistung beginnt mit dem Zeitpunkt der Abnahme.

**209.** Der § 460 Satz 2 und § 640 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches findet keine Anwendung, vielmehr haftet der Unternehmer für jeden Mangel unbeschränkt, auch wenn der Mangel infolge grober Fahrlässigkeit unbekannt geblieben ist.

B § 173 Abs. 4, 5

**210.** Die Dauer der Gewährleistung ist je nach den besonderen Verhältnissen des einzelnen Falles festzusetzen. Eine Einschränkung der gesetzlichen Haftpflicht soll jedoch nur vereinbart werden, wenn nach Lage der Sache vom technischen Standpunkte aus die Auferlegung der vollen gesetzlichen Haftpflicht untunlich oder unangebracht erscheint, oder wenn ohne Einschränkung der gesetzlichen Haftpflicht mit Bestimmtheit eine unverhältnismäßige Erhöhung der Preise zu erwarten wäre.

**211.** Die Einbehaltung der bestellten Sicherheit oder eines Teils derselben auf die Dauer der Haftpflicht ist in der Regel nicht auszubedingen; sie kann indessen bedungen werden, wenn die Verhältnisse dies notwendig machen.

## B. Ausführung der Verträge

a. **Bauleitungskosten** A IV 5

**212.** Die Kosten der Überwachung und der Abnahme der Leistungen sind von der Verwaltung zu tragen, soweit in den Vertragsbedingungen nichts anderes bestimmt ist.

b. **Beginn, Fortführung und Vollendung der Leistung** C 6 Abs 1—4

**213.** Der Beginn, die Fortführung und Vollendung der Arbeiten und Lieferungen hat nach den in den Besonderen Bedingungen festgesetzten Fristen zu erfolgen.

**214.** Ist über den Beginn der Leistung in den Besonderen Bedingungen eine Vereinbarung nicht enthalten, so hat der Unternehmer spätestens 14 Tage nach schriftlicher Aufforderung seitens des bauleitenden Beamten zu beginnen.

215. Die Leistung muß im Verhältnis zu den bedungenen Vollendungsfristen fortgesetzt angemessen gefördert werden.

216. Die Zahl der zu verwendenden Arbeitskräfte und Geräte sowie die Vorräte an Materialien müssen allezeit den übernommenen Leistungen entsprechen.

### c. Hinderungen der Ausführung C 7 Abs. 1—9

217. Glaubt der Unternehmer sich in der ordnungsmäßigen Fortführung der übernommenen Leistungen durch Anordnungen des Militär-Baubeamten oder des bauleitenden Beamten, durch höhere Gewalt oder durch andere zwingende Umstände, oder durch das nicht gehörige Fortschreiten der Leistungen anderer Unternehmer behindert, so erstattet er bei dem bauleitenden Beamten hiervon sofort schriftliche Anzeige.

218. Andernfalls werden schon wegen der unterlassenen Anzeige keinerlei auf die betreffenden, angeblich hindernden Umstände begründete Ansprüche oder Einwendungen zugelassen.

219. Nach Beseitigung derartiger Hinderungen sind die Leistungen ohne weitere Aufforderung ungesäumt wieder aufzunehmen.

220. Der Aufsichtsbehörde bleibt vorbehalten, falls die bezüglichen Beschwerden des Unternehmers für begründet zu erachten sind, eine angemessene Verlängerung der im Vertrage festgesetzten Vollendungsfristen — längstens bis zur Dauer der betreffenden Arbeitshinderung — zu bewilligen.

221. Für die bei Eintritt einer Unterbrechung der Bauausführung bereits ausgeführten Leistungen erhält der Unternehmer die den vertragsmäßig bedungenen Preisen entsprechende Vergütung. Ist für verschiedenwertige Leistungen ein nach dem Durchschnitt bemessener Einheitspreis vereinbart, so ist, unter Berücksichtigung des höheren oder geringeren Wertes der ausgeführten Leistungen gegenüber den noch rückständigen, ein von dem verabredeten Durchschnittspreis entsprechend abweichender neuer Einheitspreis für das Geleistete besonders zu ermitteln und danach die zu gewährende Vergütung zu berechnen.

222. Außerdem kann der Unternehmer im Falle einer Unterbrechung oder gänzlichen Abstandnahme von der Bauausführung den Ersatz des ihm nachweislich entstandenen wirklichen Schadens beanspruchen, wenn die Fortsetzung des Baues durch Umstände, welche von der Aufsichtsbehörde oder deren Organen zu vertreten sind, gehindert wird.

223. Eine Entschädigung für entgangenen Gewinn kann in keinem Falle beansprucht werden.

224. In gleicher Weise ist der Unternehmer zum Schadensersatz verpflichtet, wenn die Fortführung des Baues durch einen von ihm zu vertretenden Umstand gehindert wird.

225. Auf die gegen den Unternehmer geltend zu machenden Schadenersatzforderungen kommen die etwa eingezogenen oder verwirkten Versäumnisstrafen in Anrechnung. Ist die Schadenersatzforderung niedriger als die Versäumnisstrafe, so kommt nur die letztere zur Einziehung.



### d. Rücktritt vom Vertrag C 7 Abs. 10

226. Dauert die Unterbrechung der Bauausführung länger als sechs Monate, so steht jeder der beiden Vertragsparteien der Rücktritt vom Vertrage frei. Die Rücktrittserklärung muß schriftlich und spätestens 14 Tage nach Ablauf jener sechs Monate dem andern Teile zugestellt werden; andernfalls bleibt — unbeschadet der inzwischen etwa erwachsenen Ansprüche auf Schadenersatz oder Versäumnisstrafe — der Vertrag mit der Maßgabe in Kraft, daß die in demselben ausbedungene Vollendungsfrist um die Dauer der Bauunterbrechung verlängert wird.

### e. Entziehung der Leistung C 10

227. Die Stelle, welche den Zuschlag erteilt hat, ist berechtigt, den Vertrag aufzuheben, wenn sich nach Abschluß desselben herausstellt, daß der Unternehmer vorher mit Anderen Verabredungen behufs Enthaltung von der Verdingung oder sonst zum Schaden der Baukasse getroffen hatte; dieselbe Stelle ist befugt, dem Unternehmer die Arbeiten und Lieferungen ganz oder teilweise zu entziehen, sowie den noch nicht vollendeten Teil auf seine Kosten ausführen zu lassen, oder selbst für seine Rechnung auszuführen, wenn

a) seine Leistungen untüchtig sind, oder

b) die Arbeiten nach Maßgabe der verlaufenen Zeit nicht genügend gefördert sind, oder

c) der Unternehmer gegen die nach Ziff. 9[31] übernommenen Verpflichtungen verstößt.

228. Vor der Entziehung der Leistung ist der Unternehmer durch eingeschriebenen Brief bezw. Brief gegen Behändigungsschein unter Androhung der Entziehung zur Beseitigung der vorliegenden Mängel bezw. zur Befolgung der getroffenen Anordnungen unter Bewilligung einer angemessenen Frist aufzufordern.

229. Von der verfügten Entziehung wird dem Unternehmer durch eingeschriebenen Brief bezw. Brief gegen Behändigungsschein Eröffnung gemacht.

230. Auf die Berechnung der für die ausgeführten Leistungen dem Unternehmer zustehenden Vergütung und den Umfang der Verpflichtung desselben zum Schadenersatz finden die Bestimmungen in Ziff. 7[32] gleichmäßige Anwendung.

231. Nach beendeter Leistung wird dem Unternehmer eine Abrechnung über die für ihn sich ergebende Forderung und Schuld mitgeteilt.

232. Abschlagszahlungen können im Falle der Entziehung dem Unternehmer nur innerhalb desjenigen Betrages gewährt werden, welcher als sicheres Guthaben desselben unter Berücksichtigung der entstandenen Gegenansprüche ermittelt ist.

---

[31] C 9, s. Ziffern 241, 242.

[32] C 7, s. Ziffern 217—225. Siehe auch Ziffer 258.

### f. Aufgraben von Altertümern C 6 Abs. 7

233. Wenn bei der Bauausführung durch Arbeiter des Unternehmers usw. Altertümer (Stein- und Erdmonumente, Gräberfelder, Reihengräber, Urnenfriedhöfe, Wendenkirchhöfe, Steinhäuser, Hünengräber, Hünen- oder Riesenbetten, Ansiedelungsplätze, Ringwälle, Landwehren, Schanzen, Mauerreste, Pfahlbauten, Bohlbrücken, Urnen und Tongefäße, Steine, Waffen und Geräte aus Stein oder Metall, Münzen, Gegenstände von Glas, Bernstein und anderen Stoffen usw. aus römischer, heidnisch-germanischer oder unbestimmbar vorgeschichtlicher Zeit) aufgegraben werden sollten, so ist der weiteren Bloßlegung Einhalt zu tun und dem bauleitenden Beamten sofort Nachricht zu geben. Der Unternehmer ist dafür verantwortlich, daß die Anlage und deren Inhalt in jeder möglichen Weise gegen Zerstörung oder Veränderung bezw. gegen Veräußerung oder Entfremdung der dabei gewonnenen Fundstücke geschützt wird.

### g. Güte der Leistung C 8

234. Die Leistungen müssen den besten Regeln der Baukunst und den besonderen Bedingungen des Verdingungsanschlages und des Vertrages entsprechen.

235. Bei den Arbeiten dürfen nur tüchtige und geübte Arbeiter beschäftigt werden.

236. Leistungen, welche der Militär-Baubeamte den gedachten Bedingungen nicht entsprechend findet, sind sofort zu beseitigen und durch untadelhafte zu ersetzen. Für hierbei entstehende Kosten und Verluste an Materialien hat der Unternehmer die Baukasse schadlos zu halten.

237. Arbeiter, welche nach dem Urteile der Bauleitung untüchtig oder zur Beschäftigung auf fiskalischen Baustellen ungeeignet sind, müssen auf Verlangen entlassen und durch andere ersetzt werden.

238. Materialien, welche dem Anschlage bezw. den Besonderen Bedingungen oder den dem Vertrag zugrunde gelegten Proben nicht entsprechen, sind auf Anordnung des Militär-Baubeamten innerhalb einer von ihm zu bestimmenden Frist von der Baustelle zu entfernen.

239. Dem von dem Unternehmer als Bezugsquelle bezeichneten Fabrikanten wird von dem bauleitenden Beamten Mitteilung gemacht, wenn sich Anstände bezüglich der Ausführung der betreffenden Lieferungen ergeben.

240. Behufs Überwachung steht dem Militär-Baubeamten oder den von demselben zu beauftragenden Personen jederzeit während der Arbeitsstunden der Zutritt zu den Arbeitsplätzen und Werkstätten frei, in welchen zu dem Unternehmen gehörige Arbeiten angefertigt werden.

### h. Auskunft über Verträge mit Handwerkern usw. C 9 Abs. 1

241. Der Unternehmer hat dem bauleitenden Beamten über die mit Handwerkern und Arbeitern in betreff der Ausführung der Arbeiten geschlossenen Verträge jederzeit auf Erfordern Auskunft zu erteilen.*

* Die Bestimmungen über die Krankenversicherung usw. der Arbeiter sind den bestehenden Vorschriften entsprechend hier anzuschließen.



### i. Unterlassung von Geschenken an Angestellte C 9 Abs. 2

242. Der Unternehmer erkennt ausdrücklich als ihm bekannt an, daß die Annahme von Geschenken oder geldwerter Vorteile von Unternehmern oder Lieferanten sämtlichen Angehörigen und Angstellten der Heeresverwaltung, mit Einschluß der nur mittelbar Angestellten, verboten ist. Er verpflichtet sich, weder selbst noch durch andere Personen — Geschäftsteilhaber, Angestellte und dergl. — den Angehörigen bezw. Angestellten der Heeresverwaltung Geschenke oder geldwerte Vorteile zu gewähren bezw. anzubieten und im Übertretungsfalle den viersachen Betrag des Geschenks als Vertragsstrafe zu zahlen, unbeschadet der Vorschrift in Ziffer 10 unter c).[33]

### k. Ordnungsvorschriften C 11

243. Der Unternehmer oder dessen Vertreter muß sich zufolge Aufforderung des bauleitenden Beamten auf der Baustelle einfinden, so oft nach dem Ermessen des letzteren die zu treffenden baulichen Anordnungen ein mündliches Benehmen auf der Baustelle erforderlich machen. Die sämtlichen auf dem Bau beschäftigten Bevollmächtigten, Gehilfen und Arbeiter des Unternehmers sind bezüglich der Bauausführung und der Aufrechterhaltung der Ordnung auf dem Bauplatze den Anordnungen des bauleitenden Beamten bezw. dessen Stellvertreter unterworfen. Im Falle des Ungehorsams kann ihre sofortige Entfernung von der Baustelle verlangt werden.

244. Der Unternehmer hat, wenn nicht ein Anderes ausdrücklich vereinbart ist, für das Unterkommen seiner Arbeiter, insoweit dies von dem bauleitenden Beamten für erforderlich erachtet wird, selbst zu sorgen. Er muß für seine Arbeiter auf eigene Kosten an den ihm angewiesenen Orten die nötigen Abtritte herstellen, sowie für deren regelmäßige Reinigung, Desinfektion und demnächstige Beseitigung Sorge tragen.

245. Für die Bewachung seiner Gerüste, Werkzeuge, Geräte, sowie seiner auf der Baustelle lagernden Materialien Sorge zu tragen, ist lediglich Sache des Unternehmers.

### l. Mitbenützung von Rüstungen C 12

246. Die von dem Unternehmer hergestellten Rüstungen sind während ihres Bestehens auch anderen Bauhandwerkern unentgeltlich zur Benutzung zu überlassen. Änderungen an den Rüstungen im Interesse der bequemeren Benutzung seitens der übrigen Bauhandwerker vorzunehmen, ist der Unternehmer nicht verpflichtet.

### m. Beobachtung polizeilicher Vorschriften, Haftung des Unternehmers für seine Angestellten C 13

247. Für die Befolgung der bei Bauausführungen zu beachtenden polizeilichen Vorschriften und der etwa besonders ergehenden polizeilichen Anord-

[33] C 10 c), s. Ziffer 227.

nungen ist der Unternehmer für den ganzen Umfang seiner vertragsmäßigen Verpflichtungen verantwortlich. Kosten, welche ihm dadurch erwachsen, sowie Kosten der Arbeiterversicherung können der Baukasse nicht in Rechnung gestellt werden.

**248.** Der Unternehmer trägt insbesondere die Verantwortung für die gehörige Stärke und sonstige Tüchtigkeit der Rüstungen. Dieser Verantwortungen unbeschadet ist er aber auch verpflichtet, eine von dem bauleitenden Beamten angeordnete Ergänzung und Verstärkung der Rüstungen unverzüglich und auf eigene Kosten zu bewirken.

**249.** Auch hat der Unternehmer die zur Verhütung von Unfällen sonst noch erforderlichen Schutzvorkehrungen an seinen Arbeiten, solange sich diese in unvollendetem Zustande befinden, auf eigene Kosten und eigene Verantwortung zu treffen.

**250.** Für alle Ansprüche, die wegen einer ihm selbst oder seinen Bevollmächtigten, Gehilfen oder Arbeitern zur Last fallenden Vernachlässigung polizeilicher Vorschriften an die Verwaltung erhoben werden, hat der Unternehmer in jeder Hinsicht aufzukommen.

**251.** Überhaupt haftet er in Ausführung des Vertrages für alle Handlungen und Unterlassungen seiner Bevollmächtigten, Gehilfen und Arbeiter persönlich. Er hat insbesondere jeden Schaden an Person oder Eigentum zu vertreten, welcher durch ihn oder seine Organe Dritten oder der Baukasse zugefügt wird.

**252.** K. M. 11. 8. 1913.
Nr. 950/4. 13. B 6.

In Ergänzung und Abänderung der Verfügung vom 18. 3. 1907 Nr. 558/1. 1907 B 6[34] wird bestimmt, daß die nach den Unfallverhütungsvorschriften vom Unternehmer verlangten Sicherheitsmaßnahmen: Abdecken der Balken- und Trägerlagen, Brustwehren an den Öffnungen usw. in den Kosten- und Verdingungsanschlägen bei Maurerarbeiten in besonderer Position vorzusehen sind[35].

### n. Aufmessung während des Baues und Abnahme C 14

**253.** Der bauleitende Beamte ist berechtigt, zu verlangen, daß über alle später nicht mehr nachzumessenden Leistungen von beiderseits Beauftragten während der Ausführung gegenseitig anzuerkennende Aufzeichnungen gemacht werden, welche demnächst der Berechnung zugrunde zu legen sind.

**254.** Von der Vollendung der Leistungen hat der Unternehmer dem bauleitenden Beamten durch eingeschriebenen Brief Anzeige zu machen, worauf der Termin für die Abnahme mit tunlichster Beschleunigung anberaumt und dem Unternehmer schriftlich gegen Behändigungsschein oder mittelst eingeschriebenen Briefes bekannt gegeben wird.

[34] Die genannte Verfügung hat durch den Erlaß nach Ziffer 252 jede Bedeutung verloren.

[35] K. M. vom 6. 2. 1911 Nr. 412/1. 11. B 6 enthält Ausführungsbestimmungen zu Ziffer 252.



**255.** Über die Abnahme wird in der Regel eine Verhandlung aufgenommen; auf Verlangen des Unternehmers muß dies geschehen. Die Verhandlung ist von dem Unternehmer bezw. dem für denselben etwa erschienenen Stellvertreter mit zu vollziehen.

**256.** Von der über die Abnahme aufgenommenen Verhandlung wird dem Unternehmer auf Verlangen beglaubigte Abschrift mitgeteilt.

**257.** Erscheint in dem zur Abnahme anberaumten Termine, gehöriger Benachrichtigung ungeachtet, weder der Unternehmer selbst noch ein Bevollmächtigter desselben, so gelten die durch die Organe der bauleitenden Behörde bewirkten Aufzeichnungen als anerkannt.

**258.** Auf die Feststellung des von dem Unternehmer Geleisteten finden im Falle der Entziehung[36] diese Bestimmungen gleichmäßige Anwendung.

**259.** Müssen Teilleistungen sofort abgenommen werden, so bedarf es einer besonderen Benachrichtigung des Unternehmers hiervon nicht, vielmehr ist es Sache desselben, für seine Anwesenheit oder Vertretung bei der Abnahme Sorge zu tragen.

## C. Zahlung

### a. Zahlungsfristen A IV 1 (1)

**260.** Die Zahlungen sind unter tunlichster Berücksichtigung der Verkehrssitte aufs äußerste zu beschleunigen.

A IV 1 (2)

**261.** Die Abnahme hat deshalb alsbald nach Fertigstellung oder Ablieferung der Leistung zu erfolgen.

A IV 1 (3)

**262.** Verzögert sich die Zahlung infolge der notwendigen genauen Feststellung des Geleisteten, oder erstreckt sich die Ausführung über einen längeren Zeitraum, so sind Abschlagszahlungen bis zu demjenigen Betrage zu leisten, den der abnehmende Beamte nach pflichtmäßigem Ermessen zu vertreten vermag.

C 17 Abs. 2

**263.** Abschlagszahlungen werden dem Unternehmer in angemessenen Fristen auf Antrag, nach Maßgabe des jeweilig Geleisteten, bis zu der von dem Militär-Baubeamten mit Sicherheit vertretbaren Höhe gewährt.

A IV 1 (4)

**264.** Wird dem Unternehmer von der Verwaltung eine Frist für die Einreichung der Schlußrechnung gesetzt, so hat die Prüfung und Feststellung der richtig befundenen Schlußrechnung innerhalb einer anschließenden gleichen Frist zu erfolgen.

[36] Ziffern 227—232.

C 17 Abs. 1, 3

**265.** Die Schlußzahlung erfolgt auf die vom Unternehmer einzureichende Kostenrechnung alsbald nach vollendeter Prüfung und Feststellung derselben.

**266.** Bleiben bei der Schlußabrechnung Meinungsverschiedenheiten bestehen, so soll das dem Unternehmer unbestritten zustehende Guthaben demselben gleichwohl nicht vorenthalten werden.

A IV 1 (5)

**267.** **Auf Antrag der Unternehmer sind Zahlungen an sie durch Vermittlung der Reichsbank zu leisten.**

### b. Berechnung der Vergütung C 2

**268.** Die dem Unternehmer zukommende Vergütung wird nach den wirklichen Leistungen unter Zugrundelegung der vertragsmäßigen Einheitspreise berechnet. Diese Einheitspreise sind auch maßgebend, wenn der Unternehmer, mit dem ein Vertrag abgeschlossen ist, gleichartige im Kostenanschlage nicht vorgesehene Leistungen ausführt. Abweichungen hiervon sind zu begründen.

**269.** Die Vergütung für Tagelohnarbeiten erfolgt nach den vertragsmäßig vereinbarten Lohnsätzen.

### c. Ausschluß einer besonderen Vergütung für Nebenleistungen C 3

**270.** Insoweit in den Verdingungsanschlägen für Nebenleistungen sowie für das Vorhalten von Werkzeug und Geräten, Rüstungen usw. nicht besondere Preissätze vorgesehen sind, umfassen die vereinbarten Preise und Tagelohnsätze zugleich die Vergütung für die zur plannäßigen Herstellung des Bauwerks gehörenden Nebenleistungen aller Art, insbesondere auch für die Heranschaffung der zu der Bauarbeiten erforderlichen Materialien aus den auf der Baustelle befindlichen Lagerplätzen nach der Verwendungsstelle am Bau, sowie die Entschädigung für Vorhaltung von Werkzeug, Geräten usw.

**271.** Auch die Gestellung der zu den Absteckungen, Höhenmessungen und Abnahmevermessungen erforderlichen Arbeitskräfte und Geräte liegt dem Unternehmer ob, ohne daß demselben eine besondere Entschädigung hierfür gewährt wird.

**272.** K. M. 15. 4. 1898. Nr. 118/2. 98. B. 5.

Unter Bezugnahme auf Ziffer 3 Beilage 33 der M.-B.[37] wird bestimmt, daß für Nebenleistungen, die voraussichtlich einen unverhältnismäßig großen Umfang erlangen, grundsätzlich bei der Vertragsschließung eine besondere Vergütung auszubedingen und in dem Verdingungsanschlag zum Ausdruck zu bringen ist.

Auch in dem, den Hausmeisterverträgen zugrunde zu legenden Preisverzeichnissen sind Preise für Rüstungen zum Hausabputz anzusetzen, und zwar bei 1, 2, 3 und mehr Stockwerken für das laufende Meter je ein besonderer Preis.

[37] C 3, s. Ziffern 270, 271.



### d. Rechnungsaufstellung. C 15

**273.** Bezüglich der formellen Aufstellung der Rechnung, welche in Form, Ausdrucksweise, Bezeichnung der Räume und Reihenfolge der Ansätze genau nach dem Verdingungsanschlage einzurichten ist, hat der Unternehmer den von dem bauleitenden Beamten gestellten Anforderungen zu entsprechen.

**274.** Etwaige Mehrarbeiten sind in besonderer Rechnung nachzuweisen unter deutlichem Hinweis auf die schriftlichen Vereinbarungen, welche bezüglich derselben getroffen sind.

### e. Tagelohnrechnungen C 16

**275.** Werden im Auftrage des bauleitenden Beamten seitens des Unternehmers Arbeiten im Tagelohn ausgeführt, so ist die Liste der hierbei beschäftigten Arbeiter dem bauleitenden Beamten oder dessen Vertreter behufs Prüfung ihrer Richtigkeit täglich vorzulegen. Etwaige Ausstellungen dagegen werden dem Unternehmer binnen längstens 8 Tagen mitgeteilt.

**276.** Die Tagelohnrechnungen sind längstens von 2 zu 2 Wochen dem bauleitenden Beamten einzureichen.

### f. Verzicht auf spätere Geltendmachung aller nicht ausdrücklich vorbehaltenen Ansprüche C 18

**277.** Vor Empfangnahme des als Restguthaben zur Auszahlung angebotenen Betrages muß der Unternehmer alle Ansprüche, welche er aus dem Vertragsverhältnis über die behördlicherseits anerkannten hinaus etwa noch zu haben vermeint, bestimmt bezeichnen und sich schriftlich vorbehalten, widrigenfalls die Geltendmachung dieser Ansprüche später ausgeschlossen ist.

### g. Zahlende Kasse C 19

**278.** Alle Zahlungen erfolgen an der in den Besonderen Bedingungen bezeichneten Kasse der Behörde. Verweigert der Empfangsberechtigte die Annahme der Zahlung, so kann der Betrag bei der zuständigen Hinterlegungsstelle (Regierungshauptkasse) hinterlegt werden, um die Rechnungslegung nicht aufzuhalten. In diesem Falle sind der Verwahrungsschein und die etwaigen Beläge über geleistete Abschlagszahlungen vorläufig als Belag für den Rechnungsbetrag anzusehen und der Kassenrechnung beizufügen.

## D. Mehr- oder Minderaufträge und nicht vereinbarte Leistungen

A IV 3

**279.** Eine Vermehrung oder Verminderung der verdungenen Leistungen unter Beibehaltung der bedungenen Preiseinheitssätze darf nicht einseitig vorbehalten werden. Zulässig ist der Vorbehalt von Mehr- oder Minderleistungen, welche sich bei der Ausführung der Bauwerke aus der näheren Feststellung der

Vordersätze des Anschlages ohne wesentliche Änderung der dem Vertrage zugrunde gelegten Bauentwürfe ergeben.

C 4

**280.** Ohne ausdrückliche schriftliche Anordnung oder Genehmigung des Militär-Baubeamten darf der Unternehmer keinerlei vom Vertrage abweichende oder im Verdingungsanschlage nicht vorgesehene Leistungen ausführen.

**281.** Diesem Verbot zuwider von dem Unternehmer bewirkte Leistungen ist die Bauleitung befugt, auf dessen Gefahr und Kosten wieder beseitigen zu lassen; auch hat der Unternehmer nicht nur keinerlei Vergütung für derartige Leistungen zu beanspruchen, sondern muß auch für allen Schaden aufkommen, welcher etwa durch diese Abweichungen vom Vertrage entstanden ist.

C 5

**282.** Bleiben die ausgeführten Leistungen zufolge der von dem Militär-Baubeamten getroffenen Anordnungen unter einer im Vertrage festverdungenen Menge zurück, so hat der Unternehmer Anspruch auf den Ersatz des ihm nachweislich hieraus entstandenen wirklichen Schadens.

## E. Versäumnisstrafen

A IV 4 (1)

**283.** Versäumnisstrafen sind nur auszubedingen, wenn ein erhebliches Interesse an der rechtzeitigen Vertragserfüllung besteht.

A IV 4 (2)

**284.** Die Höhe der Versäumnisstrafen ist in angemessenen Grenzen zu halten, zumal sie bei Überschreitung dieser Grenzen nach den gesetzlichen Bestimmungen auf Antrag des Schuldners durch Urteil auf einen verhältnismäßigen Betrag herabgesetzt werden können.

A IV 4 (3)

**285.** Von der Vereinbarung solcher Strafen ist ganz abzusehen, wenn der Verdingungsgegenstand ohne weiteres in der bedungenen Menge und Güte anderweit zu beschaffen ist.

B § 173 Abs. 3.

**286.** Der Erlaß verwirkter Versäumnisstrafen ist mit Genehmigung des Kriegsministeriums[38] zulässig, wenn

a) die Handlung oder Unterlassung, welche den Anspruch auf Zahlung der Strafe begründet, einen Schaden nicht zur Folge gehabt hat und

b) dem Antrage auf Erlaß der Strafe erhebliche Billigkeitsgründe zur Seite stehen.

[38] Die Behandlung der bezüglichen Anträge regeln K. M. vom 21. 1. 1899 Nr. 859/12. B 4 und K. M. vom 18. 5. 1900 Nr. 684/1. 1900 B 4.



C 6 Abs. 5, 6

**287.** Eine im Vertrage bedungene Versäumnisstrafe gilt nicht für erlassen, wenn die verspätete Vertragserfüllung ganz oder teilweise ohne Vorbehalt angenommen worden ist.

**288.** Eine tageweise zu berechnende Versäumnisstrafe für verspätete Ausführung von Bauarbeiten bleibt für die in die Zeit einer Verzögerung fallenden Sonntage und allgemeinen Feiertage außer Ansatz.

## F. Meinungsverschiedenheiten

A IV 6 (1)

**289.** Bei der Vergebung von Lieferungen ist es nicht zulässig, daß die vertragschließende Behörde sich die alleinige Entscheidung über die vertragsmäßige Beschaffenheit des gelieferten Gegenstandes mit Ausschluß des Rechtsweges vertraglich vorbehält.

A IV 6 (2)

**290.** Bei allen Streitigkeiten über die durch Verträge über Lieferungen begründeten Rechte und Pflichten hat zunächst die Aufsichtsbehörde eine förmliche Entscheidung zu treffen und dem Unternehmer zuzustellen. Der Entscheidung der Behörde soll tunlichst eine mündliche Erörterung mit dem Unternehmer vorausgehen. Der Unternehmer ist in der behördlichen Entscheidung auf die in den Allgemeinen Vertragsbedingungen für die Beschreitung des Rechtsweges festgesetzte Frist und den mit deren Ablauf verbundenen Rechtsnachteil[39] ausdrücklich hinzuweisen. Erst gegen die Entscheidung dieser Behörde können die ordentlichen Gerichte angerufen werden.

C 24

**291.** Über die aus dem Vertrage entspringenden Streitigkeiten entscheidet zunächst die Aufsichtsbehörde.

**292.** Die Entscheidung dieser Behörde gilt als anerkannt, falls der Unternehmer, welcher bei derselben hierauf ausdrücklich hinzuweisen ist, nicht binnen 4 Wochen vom Tage ihrer Zustellung ab schriftlich Widerspruch erhebt.

**293.** Der Streit berechtigt den Unternehmer keinenfalls, die weitere Erfüllung seiner Vertragsverbindlichkeiten zu verweigern oder zu verzögern.

**294.** Für alle Rechtsstreitigkeiten aus dem Vertrage sind die Gerichte ausschließlich zuständig, in deren Bezirk die Behörde ihren Sitz hat.

[39] S. Ziffer 292.

## G. Zeugnisse für die Unternehmer

A IV 7 (1)

**294.** Offene Zeugnisse über Leistungsfähigkeit dürfen Unternehmern nicht erteilt werden; dagegen sind ihnen auf Antrag von den bauleitenden Behörden Bescheinigungen über Art und Zeit der ausgeführten Leistungen und über die Bewährung der gelieferten Baustoffe auszustellen.

A IV 7 (2)

**295.** Die bauleitenden Behörden haben anderen ausschreibenden Behörden die von ihnen gewünschte Auskunft schleunigst und erschöpfend zu erteilen.

## H. Nachtrag

K. M. 4. 5. 1919.
Nr. 254/12. 18. U 4.

**296.** Unter Bezugnahme auf die Verfügung vom 19. 10. 1918 Nr. 1182/10. 1918 U 4[40] wird angeordnet, daß Bestimmungen über Einhaltung der tarifmäßigen Löhne seitens der Arbeitgeber in die Besonderen Bedingungen nicht aufzunehmen sind. Die Militär-Bauämter sind jedoch anzuweisen, sich über die bestehenden Tarifverträge stets auf dem laufenden zu halten.

**297.** Im übrigen ist dafür Sorge zu tragen, daß allen technischen und technisch-wirtschaftlichen Fragen des Handwerks, des Handels und der Industrie, insbesondere allen Angelegenheiten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Baugewerbe, Innungssachen, Lohn- und Arbeitsordnungen mehr Interesse als bisher zugewendet wird. Auf ein verständnisvolles Zusammenarbeiten mit den Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- und Angestellten-Verbänden ist hinzuwirken.

**298.** Die technischen Dienststellen, welche am meisten mit dem werktätigen Leben in Berührung kommen, sind in allen diesen Fragen wegen ihrer politischen, sozialen und volkswirtschaftlichen Bedeutung für das Staatswohl in erster Linie die zur Milderung der Klassengegensätze und zur Hebung gegenseitigen Verständnisses berufenen Vermittler zwischen Arbeitern und Unternehmern.

[40] Betrifft einen Sonderfall, in dem seitens einer Kriegsamtsstelle ohne Anhörung der zuständigen Aufsichtsbehörde Aufnahme einer bezüglichen Bestimmung in die Verträge angeordnet war.

# Stichwörterverzeichnis

Bemerkung: Die Zahlen geben die Seiten an. V. bedeutet „Verdingungswesen"


Abnahme 17, 22, 54, 67, 95, 100, 204.
Abrechnung 17, 67, 96, 115, 157, 205.
Abschlagszahlung 67, 96, 205.
Abschluß der Verträge 189.
Abwicklung des Vertragsverhältnisses 66, 94, 100, 114, 156, 199.
Akkordvertrag, gemilderter 38, 41, 101, 155.
Allgemeinheit, Gesichtspunkt der 9, 108, 110, 161.
Altertümer, Aufgraben von 202.
Anforderungen an den Unternehmer 114, 176, 181.
— denen das V. genügen muß 107.
Angebot, angemessenes 15, 21, 44, 47, 54, 57, 98, 114, 154.
— annehmbares 26, 44, 93, 99, 114, 154, 185.
— Wirkung des 182.
Angebote, Eröffnung der 154, 185.
— nachträgliche 185, 188.
Angebotsabgabe, Aufforderung zur 155, 177.
Angemessener Preis 15, 21, 44, 47, 54, 57, 98, 114, 154.
Angestellte, Haftung des Unternehmers für 204.
— Unterlassung von Geschenken an 203.
Anhang (Einheitliche Verdingungsordnung) 164.
Annehmbarer Preis 26, 44, 93, 99, 114, 154, 185.
Arbeitsgemeinschaften 23, 44, 51, 145.
Arbeitsminister, preußischer 6, 35, 51, 164.
Arten der Vergebung 166.
Aufbau der Heeres-Bauverwaltung 64, 68, 86, 97, 115, 154.
Aufforderung zur Angebotsabgabe 155, 177.
Aufgaben des Zusammenwirkens von Verwaltung und Gewerbe 111, 147.
Aufgraben von Altertümern 202.
Aufmessung während des Baues 96, 204.
Ausführung 66, 94, 100, 114, 156, 199.
— Hinderungen der 200.
Auskunft über Unternehmer 147, 155, 157, 186, 210.
— über Verträge mit Handwerkern usw. 202.
Auslegung der Verdingungsunterlagen 113, 155, 179.
Ausschluß einer besonderen Vergütung für Nebenleistungen 206.
Ausschreibung, engere 4, 14, 166.
— öffentliche 4, 166.
Ausschreibungen, Zerlegung der 173.
Ausschreibungsunterlagen s. Verdingungsunterlagen.
Ausschreibung, Verfahren bei der 155, 169.
Auswahl der Unternehmer 169.
Auszeichnungen 135.

Bauabteilung des Kriegsministeriums 64, 69, 120.
Bauamt 65, 70, 122.
Bauausführung 66, 94, 156, 199.
Baubeamte, Erziehung der 78, 129.
— Stellung der 77, 135.
— Vorbildung der 77, 126.
Bau-Departement 120.
Baudirektion 121.
Baujahrbuch, Deutsches, für Veranschlagung und Verdingung 20, 104.
Bauleitungskosten 199.

Baufekretäre 71, 122, 158.
Beamte, Gesichtspunkt der 10, 109, 110, 162.
Bearbeitung der Angebote, Vergütung für 179.
— der Unterlagen 74, 92, 98, 123, 152, 170.
Bedeutung des V. 5.
Bedingungen, Besondere 115, 124, 155, 191.
— für die Bewerbung 180.
Beförderungen 82, 152.
Beginn, Fortführung und Vollendung der Leistung 199.
Begriff des V. 4.
Bekanntmachung der Ausschreibung 177.
Berechnung der Vergütung 206.
Beschleunigung des Verfahrens 170, 188.
Beschränkte Verdingung 4, 166.
Beschränkung des Unternehmerrisikos 35, 101, 155.
— des Wettbewerbs 12, 61, 107, 112.
Beseitigung des Verdingungswesens 11, 61, 104.
Bestechungswesen 95, 108, 110, 205.
Bestimmungen für die Vergebung von Leistungen 164.
Betriebsmittel 72, 125.
Bewerber 181.
Bewerbungsfrist 182.
Bodenuntersuchungen 174.
Bureaukratismus 57.

Deutsches Baujahrbuch für Veranschlagung und Verdingung 20, 104.
Deutscher Wirtschaftsbund für das Baugewerbe 45, 142, 145.
Dienstauffassung 80.
Dienstbetrieb 65, 152.
— Hemmungen des 68.
Dienststelle, zuständige 169.
Dienstvorschriften 75, 126, 164.
Durchschnittbetrieb 29, 154.

Eberle, Dr. 21, 152, 154.
Einheitlichkeit des Verfahrens und der Vorschriften 7, 15, 46, 52, 113, 123, 147, 151.
Einzelzeichnungen 74, 98, 113, 153, 172.
Endziel der Heilung 106.
Engere Ausschreibung 4, 14, 166.
Entwicklung des V. 4.
Entwurfsbearbeitung 65, 72, 97, 123.
Entziehung der Leistung 201.
Erziehung der Baubeamten 78, 129.

Fachkunst des Gewerbes 18, 43, 106, 143.
Fassung der Verträge 191.
Form der Angebote 181.
— der Verträge 189.
— des Zusammenwirkens von Verwaltung und Gewerbe 148.
Freihändige Vergebung 4, 11, 58, 61, 104, 132.
Fristen für die Bewerbung 17, 155, 182.
— für die Zahlung 17, 157, 205.
— für den Zuschlag 17, 114, 154, 182.

Gemeinschaftsarbeit von Verwaltung und Gewerbe 17, 111, 146.
— Aufgaben der 147.
— Form der 148.
Genossenschaften des Gewerbes 115.
Geschäftsgebaren der Unternehmer 7, 22, 162.
Geschenke 205.
Geschichte des V. 5.
Gesetzentwurf des Hansabunds 52.
— der 15. Reichstagskommission 52.
Gesichtspunkt der Allgemeinheit 9, 108, 110, 161.
— der Beamten 10, 109, 110, 162.
— der Unternehmer 10, 109, 111, 162.
— der Volkswirtschaft 9, 107, 109, 158.
Gesichtspunkte des Staats 9, 107, 110, 159.
Gewerbe, Fachtüchtigkeit des 18, 43, 106, 143.



Gewährzeit 199.
Gewerbe, Selbsthilfe des 43, 105, 142.
— Verhalten bei Verdingungen 7, 22, 162.
— wirtschaftliche Kraft des 144.
Großgewerbe, Stellung zum V. 10, 61.
Grundlagen für die Preisermittlung 18, 43, 46, 125, 142, 147, 151.
Grundursache der Mißstände des V. 86, 97, 146.
Güte der Leistung 7, 22, 29, 39, 43, 63, 94, 106, 112, 115, 143, 156, 158, 202.

Haftpflicht 199.
Handwerker als Sachverständige 17, 22, 31, 44, 54, 56, 98, 148, 152, 172.
Handwerkskammern, Mitwirkung der 18, 146, 186.
Heeres-Bauverwaltung, Aufbau der 64, 116.
— Dienstbetrieb der 65.
— Hemmungen des Dienstbetriebs der 68.
Heilung, Endziel der 106.
— Grundlagen der 106.
— Mittel der 111.
— Wegrichtung zur 106.
Hemmungen durch den Verwaltungsaufbau 68, 111, 116.
— durch Mängel der Betriebsmittel 72, 111, 125.
— durch mangelhafte Preisermittlung 43, 46, 112, 142, 154, 162.
— durch mangelhafte Werktüchtigkeit 18, 43, 112, 143, 162.
— durch Vorbildung, Erziehung und Stellung der Baubeamten 76, 126, 162.
— durch wirtschaftliche Schwäche 45, 112, 144, 162.
Hilfskräfte, vertragliche 65, 71, 122, 135, 137.
Hinderungen der Ausführung 200.

Inhalt der Angebote 181.
Innungen, Mitwirkung der 18, 146.
Intendantur 64, 69, 121.

Kasse, zahlende 207.
Kern des V. 4.
Kolonialvertrag 36.
Korpsintendanturen 64, 69, 121.
Kostenanschlag, Aufstellung des 65, 72, 123.
Kosten der Ausschreibung 178, 180.
— der Neuordnung 134, 151.
— der Verdingungsämter 151.
— der Verdingungsunterlagen 171, 179, 181.
Kostenüberschlag 65.
Kriegsministerium 64, 69, 120.

Landes-Verdingungsämter 150.
Lastenheft 124, 153.
Leistung, Beginn, Fortführung und Vollendung der 199.
— Entziehung der 201.
— Güte der 7, 22, 29, 39, 43, 63, 94, 106, 112, 115, 143, 156, 158, 202.
Leistungen, nicht vereinbarte 208.
Leistungsfähigkeit der Bewerber 114, 147, 153, 181, 186.
Lieferungsverbände 19, 23, 44, 48, 51, 145.

Mängel der Betriebsmittel 72, 111, 125.
Mehr- und Minderaufträge 156, 207.
Meinungsverschiedenheiten 16, 56, 96, 100, 147, 157, 209.
Meistertitel, Inhaber des 14, 187.
Militär-Bauamt 65, 70, 122.
Mindestgebot, Bevorzugung des 6, 11, 21, 93, 114, 154, 184.
Mißstände des V. 7.
Mittel zur Heilung 7, 97, 111.
Musterausführungen 144, 172.

Nebenleistungen 115, 172, 175, 206.
Nichtvereinbarte Leistungen 208.

Öffentliche Ausschreibung 4, 166.
Öffentlichkeit des Verfahrens 4, 17, 55, 58, 108, 114, 153, 185, 187, 189.
Offiziere, Stellung zur Heeres-Bauverwaltung 64, 68.

Ordnungsvorschriften 205.
Ortsansässige, Berücksichtigung der 14, 53, 186.

Parteien, Rechte und Pflichten der 15, 111, 113, 194.
Personalabteilung des Bau-Departements 120.
— der Baudirektion 121.
Personalangelegenheiten, Behandlung der 81, 92, 116, 129, 159, 161, 162.
Persönliche Tüchtigkeit des Bewerbers 114, 147, 157, 181.
Pflichten der Parteien 15, 111, 113, 194.
Polizeiliche Vorschriften 205.
Preis angemessener 13, 21, 44, 47, 54, 57, 98 114, 154.
— annehmbarer 26, 44, 93, 99, 114, 154, 185.
Preisberechnungsgrundlagen 18, 43, 46, 125, 142, 147, 151.
Preisermittlung 7, 22, 29, 43, 46, 54, 73, 93, 113, 125, 127, 142, 147, 151, 154.
Preislisten 12, 27, 44, 53, 147.
Preisschutzverbände 45, 46, 51, 145.
Probestücke 172.

Qualitätskonkurrenz 15, 172.
Quellenangaben, Abkürzungen der XI.

Rechnungsaufstellung 207.
Rechte der Parteien 15, 111, 113, 194.
Reichs-Bautenministerium 163.
Reichsgesetzliche Regelung des V. 20, 52, 105.
Reichs-Verdingungsamt 130.
Rheinisch-Westfälischer Tischler-Innungsverband 43, 142.
Rücktritt vom Vertrag 201.
Rüstungen, Mitbenützung der 205.
— Tüchtigkeit der 204.

Sachverständige 17, 22, 24, 51, 44, 54, 56, 98, 148, 152, 172.
Schätzungsausschuß 37, 41, 147.
Schätzungsverfahren 37, 41.
Schiedsgericht 16, 56, 147, 157.
Schiedsrichter 158.
Schleuderwettbewerb 7, 21, 43, 46, 95, 109, 110, 113, 157, 160, 162.
Schutzverträge 49.
Selbsthilfe des Gewerbes 43, 105, 142.
Selbstkostenpreis 13, 24, 43, 46, 54, 113, 124, 185.
Selbstkostenvertrag 37, 40.
Sicherheitsleistung 193.
Staat, Gesichtspunkte des 9, 107, 110, 159.
Standesverbände des Gewerbes 143, 148, 150.
Statistik 132, 147, 155.
Stellung der Baubeamten 68, 77, 87, 113, 133.

Tagelohnrechnungen 207.
Technikerbewegung 77.
Technische Abteilung des Bau-Departements 120, 136.
— der Baudirektion 121.
Technische Vorschriften 113, 124, 133.

Übergangsmaßnahmen 139.
Unternehmer, Anforderungen an die 180.
— Gesichtspunkte der 10, 109, 111, 162.
Unternehmerrisiko, Beschränkung des 55, 101, 155.
Ursachen der Mißstände 8, 21, 51, 43, 47, 55, 76, 86, 97, 146.
Urteil über Angemessenheit des Preises 22, 29, 43, 46, 54, 93, 99, 114, 125, 154.
— in Personalangelegenheiten 81 130, 159.

Verbesserungsbestrebungen, Übersicht über die 10.
— die wichtigsten der Gegenwart 20, 97.
Verdingung, Arten der 4, 166.
— engere 4, 14, 166.
— öffentliche 4, 166.
Verdingungsämter 18, 19, 20, 23, 47, 149.



Verdingungsanschläge 66, 74, 92, 98, 113, 123, 153, 171, 172.
Verdingungsgeschäft, Wahrnehmung des 169.
Verdingungsgesetz 6, 19, 52, 105.
Verdingungsordnung 6, 21, 46, 53, 68, 75, 112, 124, 164.
Verdingungsunterlagen, Bearbeitung der 66, 74, 92, 98, 123, 153, 170.
— Beschaffenheit der 16, 74, 92, 112, 123, 171.
— Kosten der 171.
Verdingungsverfahren 7, 16, 22, 53, 65, 74, 87, 97, 112, 152, 169.
Verdingungswesen, Bedeutung des 5.
— Begriff des 4.
— Beseitigung des 61.
— Geschichte des 5.
— Kern und Entwicklung des 4.
— Wirkungen des 7.
— Zweck des 4.
— der Heeres-Bauverwaltung 64.
Verfahren bei Ausschreibungen 169.
Vergebung, Arten der 4, 166.
Vergütung, Ausschluß einer besonderen . . . für Nebenleistungen 206.
— Berechnung der 206.
Versäumnisstrafen 208.
Verträge, Abschluß der 189.
— Ausführung der 66, 94, 100, 114, 156, 199.
— Fassung der 191.
— Form der 189.
— Inhalt der 194.
— Verbleib der 194.
Vertragsbedingungen 15, 17, 46, 55, 57, 113, 147, 152, 164, 194.
Vertragsverhältnis, Abwicklung des 66, 94, 100, 114, 156, 199.
Verwaltungen, öffentliche 68, 77, 85, 86, 97, 105, 111, 115, 146, 163.
Verwaltungsaufbau 64, 68, 86, 97, 111, 115.
Verwaltungsjuristen 68, 77, 86, 116.
Volkswirtschaft, Gesichtspunkt der 9, 107, 109, 158.
Vorschläge über die Wahl der Vergebungsart 169.
Vorzüge des V. 7.

Werktüchtigkeit 18, 43, 106, 143.
Westdeutsche Bauhütte e. V. 38, 47, 143.
Wettbewerb 4, 7, 11, 22, 29, 39, 43, 61, 106, 152, 158, 166.
Winterstein, Magistratsbaurat 23.
Wirkung des Angebots 182.
Wirkungen des V. 7.
Wirtschaftliche Abteilung des Bau-Departements 120, 136.
— der Baudirektion 121.
Wirtschaftliche Kraft des Gewerbes 144.
Wirtschaftsbund, Deutscher, für das Baugewerbe 45, 142.

Zahlende Kasse 207.
Zahlung 17, 41, 55, 59, 67, 96, 115, 157, 160, 161, 205.
Zahlungsfristen 55, 59, 205.
Zerlegung der Ausschreibungen 175.
Ziele der Verbesserungsbestrebungen 11, 106.
Zusammenwirken von Verwaltung und Gewerbe 17, 22, 44, 98, 111, 146.
— Aufgaben des 147.
— Form des 148.
Zuschlagserteilung 17, 22, 54, 66, 93, 99, 114, 154, 184.
Zuschlagsfrist 114, 155, 182.
Zuschlagsgrundsatz 6, 11, 21, 29, 44, 54, 57, 93, 114, 154, 184.
Zweck des V. 4.
Zweckverbände 145.

## Berichtigungen.

Lies:

Seite 8 Zeile 14 „wurde“ statt „wurden“.
„ 9 Zeile 9 von unten „flauen“ statt „flauen“.
„ 13 Zeile 9 „sie“ statt „es“.
„ 39 Zeile 8 „Übernahme“ statt „Übergabe“.
„ 40 Zeile 1 von unten „Gaber“ statt „Gabler“.
„ 43 Zeile 3 „Dritten“ statt „dritten“.
„ 50 Fußnote „1041“ statt „141“.
„ 57 Zeile 18 „gewerbeüblichen“ statt „gewerblichen“.
„ 62 Zeile 13 „kleinen“ statt „kleineren“.
„ 129 Zeile 11 von unten „natürlicher“ statt „natürlichr“.
„ 139 Zeile 16 „Ausführungen“ statt „Ausführung“.
„ 141 Zeile 4 von unten „Sonderbefähigung“ statt „Sonderbehähigung“.
„ 150 Zeile 21 „Reichs-Verdingungsamts“ statt „Reichsverdingungsamts“.
„ 168 Zeile 6 „immer“ statt „immmer“.
„ 168 Ziffer 28 Zeile 2 „I(3) der Allgemeinen Bestimmungen [20]“.
„ 180 Zeile 23 „besonderen“ statt „Besonderen“.
„ 182 Zeile 13 „entsprechen“ statt „entsprechen“.
„ 188 Ziffer 139 Zeile 1 „I(3) 6 der Allgemeinen Bestimmungen [21]“.
„ 191 Ziffer 160 Zeile 3 „zugrunde“ statt „zu Grunde“.

Setze:

Seite 28 Zeile 9 Beistrich hinter „erfolge“.
„ 40 Zeile 15 Punkt hinter „förderlich“.
„ 57 Zeile 3 „angemessenen Preises“ in Anführungszeichen.
„ 69 Zeile 19 Beistrich hinter „Verwaltung“.
„ 135 Zeile 14 „auch“ hinter „damit“.
„ 168 Ziffer 21 Zeile 2 „ℳ“ statt „M.“
„ 169 Ziffer 32 Zeile 1 und Ziffer 33 Zeile 2 „ℳ“ statt „M.“.
„ 182 Ziffer 106 Zeile 1 Beistrich hinter „Fällen“.
„ 184 Ziffer 115 Zeile 2 Klammer statt Beistrich hinter „nachstehend“.
„ 190 Ziffer 148 Zeile 2 „ℳ“ statt „M.“.
„ 196 Ziffer 193 Zeilen 1 und 2 sowie Ziffer 194 Zeile 1 „ℳ“ statt „M.“.


# Die Frage der deutschen Beamten

Von

Dr. Hermann Fribolin

Preis M 2.70

Die vorliegende Arbeit gibt zunächst eine umfassende Schilderung der modernen Beamtenbewegung und ihrer Forderungen in französischen und deutschen Ländern. Vom Standpunkt der freien Persönlichkeitsentfaltung aus wird sodann die tatsächliche und rechtliche Stellung des deutschen Staatsbeamten in ihren Wechselbeziehungen zu Staat und Bevölkerung einer kritischen Betrachtung unterzogen. Die unterschiedslose Einzwängung aller Beamtenkategorien unter dieselben Normen hat neben unbestreitbaren Vorzügen auch Begleiterscheinungen gezeitigt, die in kulturell-liberaler Beziehung eine schwere Gefahr für den Beamtenkörper und für das Staatsganze in sich bergen. Der Autor fordert ein neues Beamtenrecht statt des jetzigen Gewaltverhältnisses, unter Berücksichtigung der Eigenart der einzelnen Beamtengruppen.

# Badisches Beamtenrecht

## Textausgabe

auf Grund amtlicher Quellen bearbeitet von

Rechnungsrat Karl Bihlmann

beim Justiz-Ministerium

Preis gebunden M 5.60

Nach der Veröffentlichung der neuen Vollzugsverordnung zum badi-Dienstreise- und Umzugskostengesetz ist es möglich geworden, obige Zusammenstellung herauszugeben, die nach dem neuesten Stande alle Gesetze und Verordnungen, welche die rechtlichen Verhältnisse der badischen Lehrer und Lehrerinnen betreffen, umfaßt. Sie enthält weiter die Bestimmungen, welche auf die Zivilversorgung verabschiedeter Militärpersonen und der Kriegsbeschädigten Bezug haben, die Vorschriften über die Anrechnung der Militärdienstbezüge auf das Zivildiensteinkommen, ferner als Anhang eine Reihe von Vereinbarungen und allgemeinen Erlassen der Ministerien sowie von Grundsätzen, die zum Vollzug der Beamtengesetzgebung ergangen sind. Einige dem Buche beigegebene Tabellen, z. B. über den Betrag des Ruhegehalts, der Teilzulagen, alphabetische Ortsklasseneinteilung, über Aufwandsentschädigung und Umzugskostenvergütung der einzelnen Beamtengruppen, erleichtern die Handhabung der Gesetze und Verordnungen.

Verlag der G. Braunschen Hofbuchdruckerei in Karlsruhe

INTENTIONAL SECOND EXPOSURE

## Berichtigungen.

Lies:

Seite 8 Zeile 14 „wurde" statt „wurden"
„ 9 Zeile 9 von unten „flauen" statt „flauen".
„ 13 Zeile 9 „sie" statt „es".
„ 39 Zeile 8 „Übernahme" statt „Übergabe".
„ 40 Zeile 1 von unten „Gaber" statt „Gabler".
„ 43 Zeile 3 „Dritten" statt „dritten".
„ 50 Fußnote „1041" statt „141".
„ 57 Zeile 18 „gewerbeüblichen" statt „gewerblichen".
„ 62 Zeile 13 „kleineren" statt „kleineren".
„ 129 Zeile 11 von unten „natürlicher" statt „natürliche".
„ 139 Zeile 16 „Ausführungen" statt „Ausführung".
„ 141 Zeile 4 von unten „Sonderbefähigung" statt „Sonderbehähigung".
„ 150 Zeile 21 „Reichs-Verdingungsamts" statt „Reichsverdingungsamts".
„ 168 Zeile 6 „immer" statt „immmer"
„ 168 Ziffer 28 Zeile 2 „I(3) der Allgemeinen Bestimmungen ".
„ 180 Zeile 23 „besonderen" statt „Besonderen".
„ 182 Zeile 13 „entsprechen" statt „entspechen".
„ 188 Ziffer 139 Zeile 1 „I(3) 6 der Allgemeinen Bestimmungen ".
„ 191 Ziffer 160 Zeile 3 „zugrunde" statt „zu Grunde".

Setze:

Seite 28 Zeile 9 Beistrich hinter „erfolge".
„ 40 Zeile 15 Punkt hinter „förderlich".
„ 57 Zeile 3 „angemessenen Preises" in Anführungszeichen.
„ 69 Zeile 19 Beistrich hinter „Verwaltung".
„ 155 Zeile 14 „auch" hinter „damit".
„ 168 Ziffer 21 Zeile 2 „ℳ" statt „M."
„ 169 Ziffer 32 Zeile 1 und Ziffer 33 Zeile 2 „ℳ" statt „M.".
„ 182 Ziffer 106 Zeile 1 Beistrich hinter „Fällen".
„ 184 Ziffer 113 Zeile 2 Klammer statt Beistrich hinter „nachstehend".
„ 190 Ziffer 148 Zeile 2 „ℳ" statt „M.".
„ 196 Ziffer 193 Zeilen 1 und 2 sowie Ziffer 194 Zeile 1 „ℳ" statt „M.".


# Die Frage der deutschen Beamten

Von

Dr. Hermann Fribolin

Preis M 2.70

Die vorliegende Arbeit gibt zunächst eine umfassende Schilderung der modernen Beamtenbewegung und ihrer Forderungen in französischen und deutschen Ländern. Vom Standpunkt der freien Persönlichkeitsentfaltung aus wird sodann die tatsächliche und rechtliche Stellung des deutschen Staatsbeamten in ihren Wechselbeziehungen zu Staat und Bevölkerung einer kritischen Betrachtung unterzogen. Die unterschiedslose Einzwängung aller Beamtenkategorien unter dieselben Normen hat neben unbestreitbaren Vorzügen auch Begleiterscheinungen gezeitigt, die in kulturell-liberaler Beziehung eine schwere Gefahr für den Beamtenkörper und für das Staatsganze in sich bergen. Der Autor fordert ein neues Beamtenrecht statt des jetzigen Gewaltverhältnisses, unter Berücksichtigung der Eigenart der einzelnen Beamtengruppen.

# Badisches Beamtenrecht

## Textausgabe

auf Grund amtlicher Quellen bearbeitet von

Rechnungsrat Karl Bihlmann

beim Justiz-Ministerium

Preis gebunden M 5.60

Nach der Veröffentlichung der neuen Vollzugsverordnung zum badi-Dienstreise- und Umzugskostengesetz ist es möglich geworden, obige Zusammenstellung herauszugeben, die nach dem neuesten Stande alle Gesetze und Verordnungen, welche die rechtlichen Verhältnisse der badischen Lehrer und Lehrerinnen betreffen, umfaßt. Sie enthält weiter die Bestimmungen, welche auf die Zivilversorgung verabschiedeter Militärpersonen und der Kriegsbeschädigten Bezug haben, die Vorschriften über die Anrechnung der Militärdienstbezüge auf das Zivildiensteinkommen, ferner als Anhang eine Reihe von Vereinbarungen und allgemeinen Erlassen der Ministerien sowie von Grundsätzen, die zum Vollzug der Beamtengesetzgebung ergangen sind. Einige dem Buche beigegebene Tabellen, z. B. über den Betrag des Ruhegehalts, der Teilzulagen, alphabetische Ortsklaseneinteilung, über Aufwandsentschädigung und Umzugskostenvergütung der einzelnen Beamtengruppen, erleichtern die Handhabung der Gesetze und Verordnungen.

Verlag der G. Braunschen Hofbuchdruckerei in Karlsruhe

MSA 35544

# Ausgewählte Lesestücke
## zum Studium der politischen Ökonomie

Herausgegeben und eingeleitet von

**Karl Diehl** und **Paul Mombert**

Professoren für Nationalökonomie

Band I: Zur Lehre vom Geld, I. Teil (2. Auflage).
„ II: Der Arbeitslohn (2. Auflage).
„ III: Von der Grundrente.
„ IV: Wert und Preis, I. Teil.
„ V: Wert und Preis, II. Teil.
„ VI: Bevölkerungslehre.
„ VII: Wirtschaftskrisen.
„ VIII: Kapitalzins und Unternehmergewinn.
„ IX: Freihandel und Schutzzoll.
„ X: Zur Lehre vom Geld, II. Teil.

Sämtliche fremdsprachlichen Abschnitte sind ins Deutsche übertragen

Preis Band I, III–X geh. je M 5.–, Band II geh. M 4.50

In chronologischer Reihenfolge, vertreten durch besonders charakteristische Lesestücke, kommen hier die bedeutendsten Nationalökonomen aller Länder zu Wort. So erhalten wir eine Zusammenstellung aller wichtigen Äußerungen über einen Gegenstand, tendenzlos ausgewählt und nach speziellen Grundbegriffen geordnet. Diese Sammlung soll in erster Linie als Grundlage für nationalökonomische Übungen an Hochschulen dienen. Sie kann aber auch bei privatem Studium jedermann, der sich über diese Fragen unterrichten will, sehr gute Dienste leisten, zumal zur Ergänzung und Vertiefung der Lektüre ein Literaturverzeichnis beigegeben ist.

Die Sammlung wurde besonders viel für deutsche Kriegsgefangene bezogen zum nationalökonomischen Selbststudium

Ausführliche Prospekte kostenfrei

Verlag der G. Braunschen Hofbuchdruckerei in Karlsruhe

END OF
TITLE